

**DUE DATE SLIP****GOVT. COLLEGE, LIBRARY****KOTA (Raj )**

Students can retain library books only for two weeks at the most

<b>BORROWER'S No</b>	<b>DUE DATE</b>	<b>SIGNATURE</b>

# राजस्व के सिद्धान्त एवं भारतीय वित्त-व्यवस्था

लेखक

रघुवीर सिंह जैन एम ए, एम. कॉम.

भू० पू० अध्यापक, अर्थशास्त्र विभाग, दिगम्बर जैन कालिदास विश्वविद्यालय, वडोदा (मेरठ)

पूर्णतया सशोधित संस्करण

प्रकाशक

रस्तोगी एण्ड कम्पनी

मुद्रक तथा प्रकाशक, मेरठ.

१९५६ ]

{ मूल्य तीन रुपये  
विछत्तर नये पैसे

## भूमिका



क समय या जबकि आर्थिक विषयो में राजकीय हस्तक्षेप को अच्छी दृष्टि से नहीं देखा जाता था। परन्तु धीरे धीरे समय ने पलटा साया और आर्थिक विषयो में राजकीय हस्तक्षेप बढ़ने लगा। १९४७ ई० की हस्त की क्रान्ति के पश्चात् तो यह बात सिद्ध हो गई कि राज्य अपनी कर आदि द्वारा आय प्राप्त करने तथा उसको जनता के लिए व्यय करने की नीति से सामाजिक हित पर बड़ा प्रभाव डाल सकता है। इसी कारण जन साधारण का ध्यान राजस्व के विषय की ओर आकर्षित होना स्वाभाविक ही है। यही कारण है कि बहुत से विश्वविद्यालयों में राजस्व को अध्ययन का एक विषय रखा गया है। इस विषय के ऊपर अंग्रेजी में तो बहुत सामग्री उपलब्ध है परन्तु हिन्दी में इस पर अभी बहुत कम लिखा गया है। हिन्दी के राष्ट्र भाषा घोषित हो जाने के पश्चात् बहुत से विश्वविद्यालयों ने विद्यार्थियों को अपने ऊपर हिन्दी में लिखने की सुविधा प्रदान की है। विद्यार्थी भी अधिकाधिक सहजता से इस अवसर से लाभ उठा रहे हैं और हिन्दी की पुस्तकों की अधिकाधिक माँग कर रहे हैं। मैंने इस पुस्तक को लिखकर विद्यार्थियों की इस माँग को पूरा करने का प्रयत्न किया है।

इस पुस्तक को दो खण्डों में विभाजित किया गया है। पहले खण्ड में राजस्व के सिद्धान्तों की समझाने का प्रयत्न किया है तथा दूसरे खण्ड में भारतीय राजस्व के सन्धार्य में उल्लेख किया गया है। इस पुस्तक के लिखने में मैंने इस बात का प्रयत्न किया है कि विद्यार्थियों को अपनी आवश्यकता की अधिक से अधिक सामग्री मिल सके तथा उस सामग्री को इतनी सरल भाषा में रखने का प्रयत्न किया है कि प्रत्येक पढ़ने वाला उसको बिना कठिनाई के समझ सके। आशा है मैं अपने प्रयत्न में सफल हो सकूँगा।

इस पुस्तक के लिखने में बहुत सी पुस्तकें, पत्र-पत्रिकाओं आदि से सहायता ली गई है जिसका उचित स्थानों पर उल्लेख किया गया है। जहाँ तक हो सका है वर्तमान आँकड़े देने का प्रयत्न किया गया है। परन्तु कई स्थानों पर और विशेषतः स्थानीय राजस्व में वर्तमान आँकड़ों के अभाव में कुछ पुराने आँकड़े ही दिए गए हैं।

( व )

इस पुस्तक में जिन विशिष्ट शब्दों (Technical Terms) का प्रयोग किया गया है उनको मैंने डा० रघुवीर के हिन्दी-अंग्रेजी के कोष से लिया है। बहुत से स्थानों पर मैंने इस कोष के कठिन शब्दों के स्थान पर अपने सरल शब्दों का ही प्रयोग किया है।

इस पुस्तक के लिखने में मुझे अपने मित्र श्री भारतसिंह जी उपाध्याय एम० ए०, आशु हिन्दी विभाग, दिगम्बर जैन कालिज, वरीत से बहुत सहायता प्राप्त हुई है। इसके लिए मैं उनका हृदय से आभारी हूँ।

दिगम्बर कालिज  
वरीत  
१०-२-५५

रघुवीर सिंह जैन

# विषय-सूची

## प्रथम खण्ड

### अध्याय १—विषय प्रवेश १

राजस्व क्या होता है ? राजकीय तथा व्यक्तिगत आय-व्यय का भेद, अधिकतम समाज-हित सिद्धान्त, राजस्व के विभाग ।

### अध्याय २—राजकीय व्यय १०

राजकीय व्यय में वृद्धि के कारण, राजकीय व्यय तथा व्यक्तिगत व्यय का भेद; राजकीय व्यय के सिद्धान्त, राजकीय व्यय का वर्गीकरण ।

राजकीय व्यय के आर्थिक प्रभाव—उत्पत्ति पर प्रभाव, वितरण पर प्रभाव अन्य प्रभाव ।

### अध्याय ३—राजकीय आय २३

राजकीय आय का वर्गीकरण ।

राजकीय आय के विभिन्न साधन—कर, फीस मूल्य, विशेष कर अधिकार पूर्वाभाषण, भेंट, सरकारी सम्पत्ति, उपहार, कर वसूली लगाया जाता है? कर सिद्धान्त—समान सिद्धान्त; निश्चितता का सिद्धान्त, सुविधा का सिद्धान्त मितव्ययता का सिद्धान्त, उत्पादकता का सिद्धान्त सुविधा का सिद्धान्त, सरलता का सिद्धान्त ।

करों का वर्गीकरण—अनुपारिक, वर्द्धमान, प्रतिपामी तथा अपोमामी, प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष, विशिष्ट तथा मूल्यानुसार ।

एक अथवा अनेक कर-प्रणाली

कर निर्धारण में न्याय की समस्या—वित्तीय सिद्धान्त, क्षतिपूर्ति तथा समाज-वादी सिद्धान्त, 'तैसा तुम्हे मिले तैसा छोड़ दो' सिद्धान्त, 'प्रत्येक व्यक्ति को कुछ देना चाहिए' सिद्धान्त; सेवा के मूल्य का सिद्धान्त, लाभ अथवा जीती की तैसा सिद्धान्त, अक्षय करने की योग्यता अथवा क्षमता का सिद्धान्त

एक अच्छी कर-व्यवस्था की विशेषताएँ, कर देने की प्रवृत्ति ।

### अध्याय ४—कर भार ५२

कर-दबाव, कर-भार, कर विवर्तन, कर विवर्तन की दशा कर विवर्तन के रूप, कर विवर्तन की माप, कर विवर्तन तथा कर से बचने का भेद; कर का द्वय-दबाव तथा वास्तविक दबाव, कर-भार के मापन का महत्व ।

र भार के सामान्य सिद्धान्त—(१) कर-भार वस्तु की मात्र और मूल्य की लचक पर निर्भर होता है। (२) कर भार स्थानावस्था वस्तुओं की उपलब्धता पर निर्भर होता है। (३) कर-भार खर्च के नियमों पर निर्भर होता है, पूर्ण प्रतिपेक्षिता के अन्तर्गत कर-भार, एकाधिकार के अन्तर्गत कर का भार, भूमि पर लगाए गए कर का भार, इमारतों पर लगाए गए कर का भार; आयात और निर्यात करों का भार आय कर का भार, कर का पूँजीकरण, कर का पूँजीकरण कब किया जाता है ? कर का रूपान्तर।

कर विवर्तन के सिद्धान्त—फिजियोकेट्स का सिद्धान्त, आपूर्तिक सिद्धान्त। करों का प्रभाव—उत्पत्ति पर प्रभाव, वितरण पर प्रभाव, प्रत्येक प्रभाव।

### अध्याय ५—सार्वजनिक ऋण

७७

सार्वजनिक ऋण क्या होता है सार्वजनिक तथा व्यक्तिगत ऋण की तुलना, सार्वजनिक ऋण का इतिहास, ऋण और कर का भेद, ऋण प्रवृत्ति का। सार्वजनिक ऋणों का वर्गीकरण—स्व-इच्छित तथा अन-इच्छित ऋण, आंतरिक तथा बाह्य ऋण उत्पादक या पुनरुत्पादक तथा अनुत्पादक या मूल ऋण मूल-भार वाला ऋण, सक्रिय ऋण तथा निष्क्रिय ऋण, प्रतिनिधित्व वाली तथा निष्क्रिय-वाली ऋण शोध तथा प्रयोग ऋण, सार्वजनिक ऋणों के प्रभाव—उपभोग तथा उत्पादन पर प्रभाव, वितरण पर प्रभाव, व्यापारिक मंदी में सार्वजनिक ऋण का महत्व, युद्ध वाणीय प्रवृत्ति पर प्रभाव।

सार्वजनिक ऋणों के चुराने के ढंग (१) ऋण वृद्धि, (२) ऋण-निषेध, (३) वार्षिक वृत्ति, (४) ऋण रूपान्तरण, (५) ऋण-निरस्तोष ऋण। पूँजी कर विभिन्न ऋणों के आवृत्ति ऋण।

### अध्याय ६—राजस्व का प्रवृत्ति

१०४

निर्यात नियन्त्रण करने वाली समझौते—व्यवस्थापक समिति, शासन विभाग, निर्यात मन्त्री मन्त्रालय, जल विभाग, आदि नियन्त्रण के समझौते में भाग लेने वाले।

नोट—वज्र का अर्थ, वज्र का महत्व वज्र के सम्बन्ध में साधारण बात, वज्र का तैयार करना—(१) वज्र को तैयार करता है। (२) वज्र का तैयार किया जाता है। वज्र को तैयार किया जाता है, वज्र का वात होता है।

वित्तियोग विधेयक घोषणा व्यय, करों पर मत लेना—प्रत्येक वित्त तथा इतर वित्त, सार्वजनिक ऋण पर नियन्त्रण, अनुदानों का वटवारा; भारतीय संसद का प्रत्येक व्यय पर नियन्त्रण।

## द्वितीय खण्ड

### भारतीय राजस्व

#### अध्याय ७—केन्द्रीय राजस्व

१२१

भारतीय राजस्व पर प्रभाव डालने वाली बातें, एकात्मक तथा संघीय शासन पद्धति, संघीय शासन के सिद्धान्त—(१) एक रूपता, स्वतन्त्रता, पर्याप्तता, उचित प्रकाश

भारतवर्ष में संघीय अर्थ-व्यवस्था का विकास—एकात्मक शासन तथा उसका होय, विजेन्द्रोत्तरस की ओर पथ—पहला पथ (१८६० से १८७७) दूसरा पथ (१८७७-८२), तीसरा पथ (१८८२-१९२१), चौथा पथ (१९१६ ई० के सुधार), मेस्टन परिनियम, पाँचवा पथ (१९२५ का विधान तथा स्वतन्त्र भारत का विधान)—

(अ) सघोष स्रोत, (ब) भंगामी, प्रान्तोप, छोटी निमिषर रिपोर्ट, छोटी निमिषर रिपोर्ट पर एक दृष्टि, छोटी निमिषर परिनियम में पहला सशोधन (१९१६-४१), दूसरा सशोधन (१९४८) सरकार परमिति, तीसरा सशोधन (देशमुख परिनियम), देशमुख परिनियम की प्रालोचना, वित्तीय प्रायोग, नए विधान के अनुसार आय के स्रोतों का व्यवहार

संघ सरकार की आय के कुछ मुख्य स्रोत—भूमि-कर, सम्पत्तिदान कर, उत्तराधिकारी कर, सीमा कर, केन्द्रीय उत्पादन कर, चीनी पर उत्पादन कर, विमातलाई पर उत्पादन कर, चाय, केहवा तथा गुपारी पर कर, मोटर के तेल पर कर, तम्बाकू पर कर, नमक कर, खनिज कर, रेलों, डाक और तार, तिब्बे और नोट

संघ सरकार का व्यय—रक्षा-व्यय, नम-व्यय, शरणागियों को फिर से बसाने का खर्च, जाड़ सामग्री पर अर्थ-सहायता, आय शुल्क करने पर खर्च भारतीय कर पद्धति की कुछ विशेषताएँ, कर पद्धति में उन्नति करने के सुझाव

#### अध्याय ८—राज्य सरकारों की आय और व्यय

१७६

मातमुजारी, मातमुजारी कर है अथवा स्थान, मातमुजारी तथा कर सिद्धान्त, मातमुजारी में उन्नति करने के सुझाव

कृषि-आद-कर, उत्तर प्रदेश कृषि आय-कर की कुछ विशेषताएँ प्रान्तीय उत्पादन कर; मद्य-निर्लेख की नीति

✓ बिजली कर; बिजली कर क्या होता है; बिजली कर के प्रकार, बिजली कर को

प्रकृति, बिक्री कर वद्धमान कर हों हंता, कर में छूट, कर की दर,  
बिनी कर का भार, सामान्य बिनी कर, बिनी कर के दोष, भारत में  
बिनी कर

मनोरजन तथा बाजी कर

मुद्राक वर इस कर की धारोचनाएँ, मुद्राक कर धीरे कर सिद्धात्म, ,  
रजिस्ट्री फीस

मोटर गाड़ियाँ पर कर-कर का आधार, कर की दर, कर की व्याप  
संगतता, कर भार, मोटर गाड़ियों के राष्ट्रीय करण का प्रश्न  
रोजगार, वेशे तथा व्यापार का कर, सिचाई

राज्य सरकारों का व्यय—शासन का व्यय, देश में शान्ति और व्यवस्था  
रखने का व्यय, राष्ट्र निर्माण कार्यों पर व्यय,

अध्याय ६—स्थानीय राजस्व

२०२

✓नगर पालिकाओं की आय और व्यय

आय—

प्रत्यक्ष कर—व्यापार, वेशे, कार्यों आदि पर कर, व्यवहृतियों पर कर अथवा  
हैसियत कर

दूसरे छोटे कर—सम्पत्ति के हस्तान्तरण का कर, दातार कर, पशुओं की  
रजिस्ट्री कराने का कर, भोकरों तथा कुत्तों पर कर, घोड़ियों पर कर,  
दूधवाँ तागो, साइकिलों आदि पर कर, नए वर्षों के शुभाव

अप्रत्यक्ष कर—सुगो, सीमा कर, सीमा मार्ग शुल्क, व्यापारिक कार्यों से प्राप्त  
आय, पानी, बिजली, किराया, बसाईघर, आवागमन के साधन,  
सहायक अनुदान, स्थानीय ऋण

नगर पालिका के व्यय—मलवाहन, स्वास्थ्य सेवाएँ शिक्षा, विविध व्यय  
जिला बोर्डों की आय और व्यय

आय—भूमि पर उपकर, सम्पत्ति तथा परिस्थिति पर कर, मग्न शुल्क, कार्तो  
होम, शुल्क, किराया, मेल, सहायक अनुदान,

व्यय—शिक्षा, सड़कें तथा इमारतों पर खर्च, हस्पताल तथा सफाई

ग्राम पंचायतों की आय और व्यय

आय, व्यय, स्थानीय सस्थाओं की धार्मिक स्थिति पर एक दृष्टि

अध्याय १०—भारत का सार्वजनिक ऋण

२२७

द्वितीय महायुद्ध का भारत के सार्वजनिक ऋण पर प्रभाव, स्तलित ऋण  
का चुकाया जाना, रपवा ऋण, अल्पकाल ऋण, अल्प मन्तों



# राजस्व

## PUBLIC FINANCE

### अध्याय १

#### राजस्व क्या होता है ?

मनुष्य एक सामाजिक प्राणी है। वह बिना दूसरे की सहायता लिए स्वयं अपनी सब आवश्यकताओं की पूर्ति नहीं कर सकता। इसलिए उसको दूसरों की सहायता प्राप्त करना अनिवार्य है। इन आवश्यकताओं में से कुछ ऐसी हैं जिन की पूर्ति के लिए न तो कोई व्यक्ति स्वयं प्रयत्न ही करता है और न ही वह यदि वह प्रयत्न भी करे, उनकी पूर्ति कर सकता है। ऐसी आवश्यकताओं में से कुछ यह हैं— विदेशियों के अत्याचारों से अपने आपको बचाना, अपने जाने के लिए सड़कें तथा रेलें बनवाना, चिकित्सा के लिए हस्पताल बनवाना, रात्रि के समय उन सब स्थानों पर जहाँ वह जाना चाहता है रोमनी का प्रबन्ध करना, चोर, डाकुओं से अपने आपको सुरक्षित रखने के लिए पुलिस का प्रबन्ध करना आदि। परन्तु फौज, सड़क, रेल, हस्पताल, पुलिस आदि के बिना न तो व्यक्ति अपने जीवन को सुरक्षित ही समझ सकता है और न ही उसका उचित कल्याण का विकास ही हो पाता है। इसी कारण मनुष्यों ने मिल कर राज्य का निर्माण किया। प्रारम्भ में राज्य का मुख्य कार्य देश की बाह्य प्राप्तिमलों से रक्षा करना और देश में प्रान्तरिक अन्ति और व्यवस्था स्थापित करना था। परन्तु धीरे धीरे राज्य के कार्य का विस्तार होता गया और आजकल जीवन का कोई भी ऐसा क्षेत्र दृष्टिगोचर नहीं होता जहाँ कि राज्य का कुछ न कुछ हस्तक्षेप न हो।

राज्य के उचित कार्य क्षेत्र के सम्बन्ध में विभिन्न विचार मिलते हैं। भ्रान्ततावादी (Anarchist) विचार धारा के लोगों का विश्वास है कि एक ऐसी दशा प्राणी जब मनुष्य नैतिकता के इनके ऊँचे स्तर पर पहुँच जाएगा कि शासन की कोई आवश्यकता ही न रहेगी। इसके विपरीत साम्यवादी (Communist) विचार धारा के लोगों का मत है कि देश के सब साधन राज्य के हाथ में होने चाहिए और उसको ही सब प्रकार के आर्थिक कार्यों का नियन्त्रण करना चाहिए। इन दोनों सीमाओं के बीच दो प्रकार की और विचार धाराएँ मिलती हैं। एक विचार धारा फ्रांस के फिजियोक्रैट (Physiocrats) तथा इङ्ग्लैंड के मिल (Mills) तथा आदम स्मिथ

(Adam Smith) की है। इस विचार धारा के लोग का विश्वास है कि हर व्यक्ति इस बात का प्रयत्न करता है कि उसका अधिक से अधिक हित हो और जब सब व्यक्ति इस प्रकार प्रयत्न करेंगे तो साथे समाज का अधिक से अधिक हित होगा। इसलिए राज्य को व्यक्तियों के कार्यों में कम से कम हस्तक्षेप करना चाहिए। दूसरी विचार धारा के लोग यह हैं जिनको समूहवादी या समाजवादी (Collectivist or Socialist) कहते हैं। इस विचार धारा के लोग का कहना है कि मानव कल्याण के लिए राज्य सीमा रहित क्षमता धारण कर सकता है।

इन सब विचार धाराओं में अन्तिम अर्थात् समाजवादी विचार धारा ही आज बलवान से प्रबल है। आज बलवान सब देश इस मान्यता के लिए प्रयत्नशील हैं कि वह अपने देश को एक लोक कल्याणकारी राज्य (Welfare State) बनायें। ऐसा करने के लिए राज्य अधिकाधिक शक्ति अपने हाथ में लेता जा रहा है। प्रथम महा-युद्ध के पश्चात् से तो यह बात प्रत्यक्ष रूप में ही दिखाई पड़ रही है।

शासन को व्यवस्थित रूप से चलाने के लिए राज्य के भिन्न भिन्न रूप होते हैं। उनमें से एक केन्द्रीय शासन होता है। दूसरा प्रान्तीय और तीसरा स्थानीय। इन सब के कार्यक्षेत्र भिन्न भिन्न होते हैं, जैसे भारतवर्ष में केन्द्रीय शासन के हाथ में रक्षा, रेलें, डाक, तार, बड़ी बड़ी सड़कें, बड़ी बड़ी सिंचाई की योजनाएँ आदि हैं। प्रान्तीय (जिनको अब राज्य कहते हैं) शासन के हाथ में कुपि, शिक्षा, स्वास्थ्य, नहरें, जङ्गल, पुलिस आदि हैं। तथा स्थानीय शासन (जिसमें नगर पालिकाएँ तथा जिला बोर्ड सम्मिलित हैं) के हाथ में नगर व्यवस्था ग्राम की सड़कें बनवाने, प्रारम्भिक शिक्षा का प्रवर्धन करने, ग्राम में रोशनी, सफाई, स्वास्थ्य, आदि का प्रवर्धन करने का कार्य होता है। इन अनन्य कार्यो के लिए इन सब प्रकार के शासनों को धन की आवश्यकता पड़ती है। यह धन कर (Tax) तथा और दूसरे साधनों द्वारा प्राप्त किया जाता है। भारतवर्ष में केन्द्रीय, राज्य तथा स्थानीय शासनों के धन के साधन भिन्न हैं। इन सबको धन तथा व्यय का हम राजस्व में अध्ययन करते हैं।

इस प्रकार राजस्व में हम यह सोचते हैं कि सरकार किस प्रकार व दिन सिद्धांत के अनुसार अपनी आय प्राप्त करती तथा उनका व्यवहार करती है। राज्य की आय व व्यय के सारांश व विवरण ने अध्ययन को राजस्व कहते हैं।<sup>1</sup> डा० डाल्टन के अनुसार "इसका सम्बन्ध सार्वजनिक पदाधिकार (Public Authorities) की आय तथा व्यय तथा इन का एक दूसरे से सामन्वय स्थापित करने से है।"<sup>2</sup>

(1) "The investigation into the nature and principles of State Expenditure and Revenue is called Public Finance"—Adam Smith.

(2) Dalton—Principles of Public Finance—P. 3.

## राजकीय तथा व्यक्तिगत आय-व्यय का भेद Distinction between Public and Private Finance

राजकीय तथा व्यक्तिगत आय-व्यय में भेद करते समय हमें यह बात स्पष्ट रूप से समझ लेनी चाहिए कि जहाँ तक आय-व्यय के सिद्धांतों का सम्बन्ध है दोनों में कोई भेद नहीं है। दोनों के आय-व्यय पर एक ही प्रकार के सिद्धांत लागू होने हैं। परन्तु फिर भी दोनों में इस प्रकार के भेद हैं कि एक को दूसरे से भ्रमण करना आवश्यक हो है। यह भेद निम्नलिखित है—

(१) आय और व्यय का सम्बन्ध— राजकीय तथा व्यक्तिगत आय व्यय में विपरीत सम्बन्ध पाया जाता है। व्यक्ति सदा ही यह प्रयत्न करता है कि वह अपनी आय से अधिक खर्च न करे। इस प्रकार व्यक्ति की व्यय उस की आय से निश्चित होता है। इस के विपरीत राज्य पहले यह निश्चित करता है कि उसको किम किस मद्द पर कितना खर्च करना है। इस प्रकार कुल व्यय का अनुमान लगा कर राज्य यह देखता है कि वह निश्चित किए गए व्यय के लिए कौन सी आय प्राप्त करें। इस प्रकार राज्य पहले व्यय निश्चित करता है और फिर आय।

परन्तु राजकीय और व्यक्तिगत आय-व्यय का यह भेद कुछ नहीं है क्योंकि बहुत से अवसरों पर राज्य तथा व्यक्ति दोनों ही इस बात का उल्लेख कर देते हैं। बहुत से अवसरों पर जैसे विवाह, मत्तानोत्पत्ति, मृत्यु यदि अवसरों पर व्यक्ति को सामाजिक कुप्रथाओं के कारण अपनी आय से भी अधिक खर्च करना पड़ता है। भारतवर्ष में तो यह बात प्रायः देखी जाती है। इस प्रकार खर्च करने के पश्चात् व्यक्ति अपनी आय पछाने का प्रयत्न करता है। इसी प्रकार राज्य के लिए भी सदा यह सम्भव नहीं है कि वह अपने व्यय के अनुसार आय प्राप्त करने में सफल हो जाए। बहुत से अवसरों पर राज्य को अपना व्यय पूरा करने में बड़ी कठिनाई का सामना करना पड़ता है, जैसे व्यापारिक मंदी (Trade Depression) के समय सरकार को अपने बहुत से खर्च बचा करने पड़ते हैं। यही बात भारतवर्ष की वर्तमान स्थिति में भी लागू है। आजकल भारत सरकार के सामने बहुत सी वार्षिक योजनाएँ हैं जिन को यह शीघ्र से शीघ्र पूरा देखना चाहती है परन्तु आय के साधनों की कमी के कारण इन योजनाओं के पूरा होने में बड़ी कठिनाई उत्पन्न हो रही है। यदि यह बात सदा ही सत्य होती कि राज्य व्यय के अनुसार अपनी आय प्राप्त कर लेता है तो इस प्रकार की कठिनाई के उत्पन्न होने का प्रश्न ही उत्पन्न नहीं होता। इस प्रकार यह कहना उचित नहीं जान पड़ता कि व्यक्ति अपनी आय के अनुसार व्यय करता है और राज्य अपने व्यय के अनुसार आय प्राप्त करता है। वास्तव में यह भेद मात्र (Kind) का नहीं बल्कि मात्रा (Degree) का है।

उपर्युक्त कथन से यह नहीं समझ लेना चाहिए कि राजकीय और व्यक्तिगत आय-व्यय में कोई भेद नहीं है, अथवा इन दोनों में भेद करना लाभदायक नहीं है। वास्तव में इन दोनों में भेद करना आवश्यक है, क्योंकि साधारणतया व्यक्ति अपनी आय के अनुसार ही अपना व्यय निश्चित करता है और राज्य अपने व्यय के अनुसार अपनी आय निश्चित करता है और बहुत कम अवसरों पर ही ऐसा होना है कि यह बात ठीक नहीं होती।

**ऋण प्राप्ति में भेद—** व्यक्ति साधारणतया इन बात का प्रयत्न करता है कि वह अपनी आय तथा व्यय का सन्तुलन करे परन्तु ऐसा होना सदा सम्भव नहीं होता। यदि किसी वर्ष उसकी आय और व्यय बराबर नहीं होते और व्यय अधिक हो जाता है तो वह या तो अपनी भूतकाल की बचत में से उसको पूरा करने का प्रयत्न करता है और यदि उसने कोई बचत न की होती बहुत कहीं से ऋण प्राप्त करता है अथवा अपनी किसी सम्पत्ति को बेचकर धन प्राप्त करता है। इसी प्रकार राज्य के लिए भी यह आवश्यक नहीं है कि वह प्रति वर्ष ही अपने बजट का सन्तुलन करे। यदि किसी वर्ष प्रायः व्यय से अधिक बच जाया है तो राज्य को भी भूतकाल की बचत में से खर्च करना पड़ता है अथवा अपनी किसी सम्पत्ति को बेचना पड़ता है अथवा कहीं से ऋण लेना पड़ता है। यहाँ तक तो राज्य तथा व्यक्तिगत आय-व्यय में कोई विशेष भेद नहीं है। हा, इतना भेद अवश्य है कि व्यक्ति के लिए यह आवश्यक नहीं है कि वह अपना बजट बनाए। बहुत से व्यक्ति बजट बनाता तो दूर रहा अपना हिसाब किताब भी नहीं रखते। परन्तु राज्य के लिए बजट का बनाना अनिवार्य है। व्यक्तिगत तथा राजकीय आय व्यय में जो दूसरा भेद है वह ऋण प्राप्ति के सम्बन्ध में है। ऋण दो प्रकार का होता है—(१) बाह्य तथा (२) आन्तरिक। बाह्य ऋण अपने से अतिरिक्त किसी दूसरे व्यक्ति से प्राप्त किया जाता है। परन्तु आन्तरिक ऋण अपने से ही प्राप्त किया जाता है। व्यक्ति केवल बाह्य ऋण ही प्राप्त कर सकता है। वह आन्तरिक ऋण प्राप्त नहीं कर सकता क्योंकि वह अपने आप से कैसे ऋण प्राप्त कर सकता है। परन्तु राज्य बाह्य तथा आन्तरिक दोनों प्रकार ऋण प्राप्त कर सकता है। बाह्य ऋण वह विदेशी से प्राप्त करता है और आन्तरिक ऋण अपने ही देश के लोगों से प्राप्त करता है।

अपने व्यय को पूरा करने के लिए सरकार ने धन एक ऐसा साधन है जो व्यक्ति के पास नहीं होता। सरकार को नोट छापने का अधिकार है। इन नोटों को देश के हर व्यक्ति को लेना पड़ता है। जब सरकार का व्यय बहुत बड़ा जाता है जैसे युद्ध काल में अथवा किसी प्राथमिक संकट के समय तो वह नोट छाप कर उस खर्च को पूरा कर लेती है। परन्तु व्यक्ति के प्रतिष्ठा-धन का कोई मूल्य नहीं होता और न ही वह नोट छाप सकता है। इसलिए उसको बड़ी कठिनाई का सामना करना पड़ता है।

(३) सीमान्त उपयोगिता का समीकरण— अपनी धाय को खर्च करते समय व्यक्ति का यह प्रयत्न रहता है कि वह उसको इस प्रकार खर्च करे जिससे कि उसको दूर उपयोग से समान उपयोगिता प्राप्त हो क्योंकि ऐसा होने पर ही वह धन का अधिकतम लाभ उठा सकेगा। व्यवहार में व्यक्तियों को इस प्रकार खर्च करने नहीं देखा जाता, परन्तु यह बात सत्य है कि उनमें से प्रत्येक का, सिवाय उनके जिन को ऐसा करने की बुद्धि नहीं है, इस घोर प्रयत्न सम्मिल रहता है। राज्य व्यक्ति में भिन्न होता है। राज्य के लिए यह बात सम्भव नहीं है कि वह विभिन्न उपयोग में किए गए खर्च का ठीक अनुमान लगा सके। परन्तु यहाँ भी इस बात का प्रयत्न प्रत्यक्ष किया जाता है कि धन का उपयोग इस प्रकार से किया जाए कि उससे प्राप्त उपयोगिता उस हानि से अधिक हो जो कि बर्च देने वालों को होती है। इस प्रकार महा भी अधिकतम लाभ का सिद्धान्त सामने रखा जाता है।

व्यक्तिगत धाय-व्यय में व्यक्ति यह भी प्रयत्न करता है कि वह अपने धन की इस प्रकार खर्च करे जिससे कि उसको वर्तमान और भविष्य में अपने धन से समान उपयोगिता प्राप्त हो। परन्तु व्यक्ति भविष्य पर सट्टा लगाता है वह वर्तमान को ही अधिक महत्व देकर अधिक धन वर्तमान में खर्च करता है। परन्तु राज्य के सामने खर्च करते समय वर्तमान उतना महत्वपूर्ण नहीं होता जितना कि भविष्य। वित्त मंत्री अपना बजट बनाते समय कभी यह ध्यान नहीं रखता कि यह वर्तमान में अधिक धन खर्च करके अपने युग के लोगों को सुखी बनाए बाहे अपने आने वाली पीढ़ी को इस सुख के लिए बड़े बड़े बलिदान ही क्यों न करते पड़ें। इसके विपरीत बजट बनाते समय वह अपने आपको भविष्य की पीढ़ी का बिम्बवास भाजन (ट्रस्टी) समझता है और वह सदा यह प्रयत्न करता है कि आने वाली पीढ़ी को देश की वागदोर सौंपते समय वह इस बात का खर्च करे कि वह देश को उससे अच्छी स्थिति में सौंप रहा है जिस में कि उसने उसकी स्वयं लिया था। इस भावना के कारण ही व्यक्तिगत धाय-व्यय तथा राजकीय धाय-व्यय में बड़ा अन्तर हो जाता है।

(४) आधिक्य बजट में अन्तर— व्यक्ति का धरा ही यह प्रयत्न रहता है कि वह इस प्रकार खर्च करे कि उसके पास कुछ न कुछ बच जाए। यदि बचत न हो तो वह उसको अच्छा नहीं समझता, परन्तु राजकीय बजट में यदि बचत दिखलाई जाती है तो उस पर बड़ा बाद धिवाद होता है क्योंकि बचत का धर्म लोग यह लगाते हैं कि उन पर अधिक कर लगाए गए हैं और अधिक कर देने के लिए कोई भी तैयार नहीं होता। परन्तु यहाँ यह भी ध्यान रखना चाहिए कि हीन बजट को भी अच्छा नहीं समझा जाता। इसके विपरीत उस बजट को अच्छा समझा जाता है जो सन्तुलित हो।

(५) व्यक्ति के आय साधन सीमित तथा राज्य के असीमित—व्यक्ति के साधन बहुत ही सीमित होते हैं। यदि किसी कारण उम्दा व्यय भवनाक हो बढ़ जाय तो वह उसको पूरा करने के लिए अपनी आय के साधन नहीं बढ़ा सकता परन्तु राज्य के धाय के साधन बहुत में होते हैं। यदि किसी समय व्यय बढ़ जाता है तो सरकार आय प्राप्ति के बहुत से उद्ग निकास लेती है।

(६) राज्य के लिये अधिक धन का व्यय कभी कभी लाभप्रद पर व्यक्ति के लिये नहीं—हर व्यक्ति को अपना व्यय अपनी आय के अनुसार ही रखना चाहिए अधिक व्यय उसने लिए लाभप्रद नहीं होता। परन्तु राज्य के लिए कभी कभी अधिक व्यय बहुत ही आवश्यक है। यदि राज्य अधिक धन का व्यय राष्ट्र के प्राकृतिक साधनों का उपयोग करने के लिए करता है तो उसने देश का धन व सम्पत्ति बढ़ती है और बेरोजगारों का रोजगार मिलता है। यह बात इन हित के लिए आवश्यक है।

(७) व्यक्तिगत आय भेदपूर्ण परन्तु राजकीय ऐसा नहीं—हर व्यक्ति इस बात का प्रयत्न करता है कि वह किसी को भी अपनी आय व्यय का पना न होने दे। इसके लिए वह बड़ी सावधानी से काम लता है। परन्तु राज्य अपनी आय तथा व्यय की सूचना खुब फैलाने का प्रयत्न करता है। ऐसा करने में उसकी सार्य घटने के बदले बढती है।

(८) राजकीय वज्रट में परिवर्तन सुगम—एक व्यक्ति के लिए यह बड़ा कठिन है कि वह अपनी आय तथा व्यय को अपनी इच्छानुसार बढ़ा घटा करे। यदि वह चाहे भी कि उसकी आय पहले से दुगुनी घबवा तिबुनी हो जाए तो भी (सीमित साधनों के कारण) वह कभी भी अपनी आय को एक सीमा से अधिक नहीं बढ़ा सकेगा। उनी प्रकार व्यय को कम करना भी उसके लिए बड़ा कठिन है कालकि जीवन-स्तर के नीचा होने पर व्यक्ति को कष्ट होता है। परन्तु राज्य अपनी इच्छा नुसार अपनी आय तथा व्यय में परिवर्तन करता रहता है। वह एक काफी बड़ी सीमा तक अपनी आय भी बढ़ा सकता है और आवश्यकता पडने पर उसको कम भी कर सकता है। ऐसा करने पर उसको व्यक्ति के समान कष्ट नहीं होता।

**अधिकतम समाज-हित सिद्धान्त—(Principle of Maximum Social Advantage)**

अब से लगभग डढ़ सौ वर्ष पूर्व लोग का यह विश्वास था कि सरकार को कम से कम कर वसूल करके कम से कम धन व्यय करना चाहिए। जे० बी० से (J B Say) इसी मत के थे। उनका कहना था कि राजस्व की सबसे अच्छी योजना कम खर्च करना है और सबसे अच्छा कर वह है जो मूल्य में सबसे कम हो। इस प्रकार नी विचार धारा के दो कारण थे। एन तो यह था कि उम समय लोग

में व्यक्तिवाद (Individualism) की भावना बड़ी प्रबल थी। वे समझते थे कि सबसे अच्छा शासन वह है जो लोगों की स्वतन्त्रता तथा उनके धन पर कम से कम प्राप्ति पट्टाए। दूसरा कारण यह था कि उस समय के लोगों का विश्वास था कि सरकार का सब रूपमा अनुत्पादक कार्यों में खर्च होता है। इसके विपरीत व्यक्ति अपना धन उत्पादक कार्यों पर खर्च करता है। इसी कारण ग्लैडस्टन (Gladstone) का कहना था कि धन व्यक्तियों के पास बढने के लिए छोड़ देना चाहिए।

अब हमको यह विचार करना चाहिए कि उपर्युक्त विचार द्वारा कहा तक सत्य है। यह सोचना कि हर प्रकार का कर बुरा होता है विलुप्त गलत है। इससे विपरीत यह सोचना भी उतना ही गलत है कि हर प्रकार का राजकीय व्यय अच्छा होता है। उदाहरण के लिए हम कह सकते हैं कि मदिरा पर लगाए गए कर से हमने मूल्य में वृद्धि होती है और उससे उपभोग में बचती होती है इसलिए वह कर अच्छा कहा जा सकता है। इससे विपरीत सरकार का जो व्यय अनावश्यक युद्ध के लड़ने में खर्च होता है उसको बुरा कहा जायगा वस्तु जो धन गरीबों अथवा बेरोजगारों को प्रापिक सहायता देने में खर्च किया जाएगा वह अच्छा व्यय ही कहा जाएगा। इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि न सब कर बुरे हैं और न सब राजकीय व्यय ही। दोनों ही जनता के लिए लाभप्रद मिश्र हो सकते हैं।

अब हम दूसरी बात पर विचार करेंगे कि कहा तक सरकार द्वारा किया गया व्यय अनुत्पादक तथा व्यक्ति द्वारा किया गया व्यय उत्पादक होता है। भादम स्मिथ तथा रिकार्डों का मत था कि व्यक्तियों द्वारा किया गया व्यय उत्पादक तथा राज्य द्वारा किया गया व्यय अनुत्पादक होता है। इस बात का निर्णय करने के लिए हमको यह देखना पड़ेगा कि उत्पादक तथा अनुत्पादक व्यय कौनसा होता है? वह खर्च जिससे जनता को लाभ पहुँचता है उत्पादक कहा जा सकता है और शेष को अनुत्पादक। यदि इस मसौदी पर हम राज्य द्वारा सिद्धा, विविधता आदि पर किए गए व्यय को लें तो हम यह कह सकते हैं कि यह उत्पादक खर्च है क्योंकि इस व्यय से जनता की कार्यकुशलता तथा योग्यता बढ़ती है। इसके विपरीत अब कोई व्यक्ति मदिरा अथवा पुष्टीकरण पर अपना धन खर्च करता है तो इससे उसको किसी प्रकार का भी हित नहीं होता। इसलिए उस व्यय को अनुत्पादक ही कहा जाएगा। इस बात से यह सिद्ध हुआ कि जनता तथा राज्य दोनों ने द्वारा खर्च किया गया धन उत्पादक भी हो सकता है और अनुत्पादक भी।

अस्तु, राजस्व का सही सिद्धांत यही है कि राज्य को अपने प्राय-व्यय का प्रबंध ऐसा करना चाहिए जिससे कि अधिकतम समाज हित हो। राज्य के बहुत से कार्य ऐसे होने हैं जिनसे हम उद्देश्य की पूर्ति होती है। सरकार करो के रूप में पनी लोगों से धन एक्क करती है तथा उस धन को विभिन्न ढङ्गों से फिर जनता

को लौटा देती है, जैसे कुछ ची ठेकेदारों को दे देती है, कुछ सरकारी कर्मचारियों को उनकी सेवाओं के बदले दे देती है और कुछ पेंशन, बेरोजगारी आदि के बीमे के रूप में दे देती है और कुछ शिक्षा, चिकित्सा आदि का प्रवण्य करके खर्च कर देती है। इन सब का प्रभाव धन की उत्पत्ति तथा वितरण पर पड़ता है।

राजकीय व्यय का उत्पत्ति पर जो प्रभाव पड़ता है वह उत्पादन शक्ति बढ़ने से पड़ता है। उत्पादन-शक्ति बढ़ने पर कम से कम परिश्रम द्वारा अधिक से अधिक उत्पत्ति प्राप्त करली जाती है। इस के कारण भाषिक स्थापनों का कम से कम दुरुपयोग होता है। वितरण पर पड़ा हुआ प्रभाव समाज में धन की असमानता को कम करता है। इसके अतिरिक्त व्यक्तियों तथा परिवारों को इस बात का अवसर प्राप्त होजाता है कि वे समय समय पर होने वाली धन की प्रसमानता को कम कर सकें। यह असमानता बुढ़ापे की पेंशन तथा पारिवारिक भत्तों द्वारा कम हो जाती है। इस प्रकार यह कहना अनुचित न होगा कि राजकीय व्यय द्वारा अधिकतम समाज हित होता है।

यह जानने के लिए कि राष्ट्रीय आय-व्यय के द्वारा अधिकतम समाज हित हुआ कि नहीं हमें निम्नलिखित बातों पर ध्यान देना होगा। प्रथम हमें, यह देखना चाहिए कि प्रभुत्व राजकीय व्यय किस उद्देश्य से किया गया है। यदि कोई व्यय किसी बड़ी भाषिक योजना को सफल बनाने अथवा किसी विदेशी आक्रमण को रोकने के लिए किया गया है तो वह उचित है चाहे उस पर खर्च की गई धन-योग मात्रा में कितनी भी थोड़ी न हो। उसमें समाजिक हित की वृद्धि होती है। परन्तु यदि कोई राजकीय व्यय इन उद्देश्यों के लिए नहीं किया गया है तो वह समाज हित को कम करता है चाहे उस पर खर्च किया गया धन कम ही क्यों न हो। दूसरे, कर-पद्धति के स्वरूप और उसकी प्रणाली पर भी ध्यान रखना पड़ेगा। भिन्न भिन्न प्रकार के करों द्वारा समान आय प्राप्त की जा सकती है, परन्तु कुछ करा का भार दूसरों से अधिक प्रतीत होता है। इस कारण समान-हित उस कर द्वारा बढ़ता है जिसका भार करदाता पर कम से कम पड़े। तीसरे, हमें यह भी देखना पड़ेगा कि करों का देश की उत्पादन शक्ति पर कैसा प्रभाव पड़ता है। यदि कर प्रणाली का यह प्रभाव होता है कि उसके कारण लोगों की धन बचाने की इच्छा तथा उनकी शक्ति कम होनी है तो उससे सामाजिक हित नहीं बढ़ता।

इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि राजकीय व्यय का सिद्धांत अधिकतम सामाजिक हित होना चाहिए। यह उचित ढङ्ग से कर लगाने तथा प्राप्त किए गए धन को उचित ढङ्ग से व्यय करने से प्राप्त हो सकता है।



## राजस्व के विभाग—

अध्ययन की सुविधा के लिए राजस्व को हम चार भागों में बांट सकते हैं —

**राजकीय व्यय (Public Expenditure)** इसके अन्तर्गत राजकीय व्यय की रीतियों तथा सिद्धान्तों का अध्ययन होता है और यह निश्चित किया जाता है कि राज्य को किन कार्यों पर कितना व्यय करना चाहिए।

(२) **राजकीय आय (Public Revenue)** इस के अन्तर्गत हम यह अध्ययन करते हैं कि राजकीय आय कैसे प्राप्त होती है और राज्य को किन किन रीतियों और सिद्धान्तों से वह आय प्राप्त करनी चाहिए।

(३) **राजकीय ऋण (Public Debt)**—इसके अन्तर्गत हम यह अध्ययन करते हैं कि ऋण किन कार्यों के लिए लेना चाहिए, ऋण लेने का सिद्धान्त क्या है और ऋण कैसे चुकाया जाये।

(४) **राजस्व का प्रबन्ध (Financial Administration)**—इसके अन्तर्गत हम राजकीय आय व्यय और ऋण समस्याओं के वास्तविक प्रबन्ध का अध्ययन करते हैं। इसमें हम यह भी अध्ययन करते हैं कि राज्य का बजट किस प्रकार तैयार किया जाता है और किस प्रकार उसके अनुसार ही वह अपना आय व्यय करता है। इसके अन्तर्गत हिसाब की जाच (Audit) भी आती है।



## अध्याय २

### राजकीय व्यय

#### (PUBLIC EXPENDITURE)

राजकीय धर्म-व्यवस्था के दो मुख्य धर्म हैं—(१) राजकीय व्यय तथा (२) राजकीय आय। पिछनी सताब्दी के धर्मशास्त्रियों ने राजकीय व्यय की ओर कोई विशेष ध्यान नहीं दिया था क्योंकि राज्य के कार्यों का खर्च बहुत ही सीमित था। उस समय के लोगों का मत था कि राज्य को पुलिस राज्य के समान बेवस न्याय तथा रक्षा का कार्य ही करना चाहिए और किसी प्रकार के धार्मिक कार्यों में कोई हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए। परन्तु तब से अब तक लोगों के विचारों में बहुत बड़ा परिवर्तन हो गया है। अब लोगो का विश्वास है कि राज्य को रक्षा तथा न्याय के प्रतिरिक्त सामाजिक उन्नति की ओर भी ध्यान देना चाहिए। इस कारण आज तक राज्य का कार्य क्षेत्र बहुत विस्तृत हो गया है और उसका महत्त्व अब बहुत बढ़ गया है।

राजकीय व्यय में वृद्धि के कारण—राजकीय व्यय में वृद्धि के निम्न-लिखित कारण हैं —

(१) क्षेत्र तथा जन संख्या में वृद्धि—वैसे वैसे समय बीतता गया वैसे ही वैसे राज्यों के क्षेत्रों में वृद्धि होती गई क्योंकि या तो राज्यों ने नए नए देशों को जीत कर उनको अपने अन्दर सम्मिलित कर लिया या उन्होंने देश के उन भागों की ओर भी ध्यान देना प्रारम्भ कर दिया जो पहले अव्यक्त देश में थे। इस के प्रतिरिक्त हर देश की जन संख्या निरन्तर बढ़ती जा रही है। बढ़ते हुए क्षेत्र तथा बढ़ती हुई जन संख्या के कारण राज्य के लिए अधिक कार्य तथा व्यय करना आवश्यक हो गया है।

(२) मूल्यों में वृद्धि—राजकीय व्यय की वृद्धि का दूसरा कारण मूल्यों में वृद्धि है। कहा जाता है कि भारतवर्ष में आणक्य के समय में (चतुर्थ शताब्दी ईसवी पूर्व) वस्तुओं का जो मूल्य था आज उसमें उसकी अपेक्षा सैकड़ों गुनी वृद्धि हो गई है।\* इसी पिछले चौदह, पन्द्रह वर्षों में ही मूल्यों में कई गुनी वृद्धि हो गई है। मूल्यों में वृद्धि के कारण राज्य का व्यय बढ़ जाना है क्योंकि एक तो उसको अपने कर्मचारियों के वेतन में वृद्धि करनी पड़ती है और दूसरे उसको अपनी आवश्यकता के लिए अधिक मूल्य वह समुदाय सोल लेती पड़ती है।

\*उस समय चावल १), गैर ४), ची १०), दास १), नमक १/११, उफर १/२०) मन थे।

(३) राष्ट्रीय धन व रहन-सहन के दर्जे में उन्नति—सधार प्रगतिशील है। विज्ञान में उन्नति के कारण नई नई चीजा का आविष्कार होता जा रहा है। इन आविष्कारों के कारण कृषि तथा उद्योग धन्धों की बेहद उन्नति हो गई है। और उसके कारण राष्ट्रीय आय भी खूब बढ़ गई है। राष्ट्रीय आय बढ़ने के कारण लोगों के जीवन स्तर तथा राजकीय आय में भी वृद्धि हो गई है। इन बातों के कारण राज्य का व्यय भी बढ़ गया है।

(४) प्रजातन्त्र का भार—प्रजातन्त्र के कारण भी राजकीय व्यय बहुत बढ़ गया है। प्रजातन्त्र में देश के हर कोने के प्रतिनिधि राज्य के कार्यों में भाग लेते हैं और अपने-अपने भाग की अधिक कठिनाइयों को दूर कराने का प्रयत्न करते हैं। इन सब कठिनाइयाँ को दूर करने में सरकार को बहुत अधिक साधन जुटाने पड़ते हैं। इसके अनिश्चित विधान तथा वे सदस्यों का बैठन उन के राजधानी में ठहरने का खर्च तथा उनके सामान्य पर भी राज्य को बहुत-सा धन खर्च करना पड़ता है।

(५) दोष पूर्ण अर्थ-प्रबन्ध—राजकीय व्यय इसलिए भी बढ़ जाता है क्योंकि राज्य के अधिकारी देश भाल कर खर्च नहीं करते। हमारे देश में मुद्र से पहले केन्द्र में जितने मन्त्री थे आज उससे खम्भेग दुगने हैं। राज्य के कर्मचारियों तथा चरदारियों की संख्या भी पहले से बहुत अधिक बढ़ गई है। बहुतसा प्रभावशाली खर्च बर दिया जाता है। यही नहीं बहुत सी आर्थिक योजनाओं पर आवश्यकता से अधिक खर्च हो जाता है। इन सब बातों के कारण राजकीय व्यय बढ़ना स्वाभाविक ही है।

(६) युद्ध के रोकने का व्यय—प्रथम महा युद्ध के परिणाम से सधार एक भीषण आपत्ति में को हो कर गुजर रहा है। सधार में महा युद्ध का भय बना रहता है। द्वितीय महा युद्ध के परिणाम भी यह भय कम नहीं हुआ है। इस कारण सधार के प्राय सभी देशों को शांति आनन्द का सामना करने के लिए एक बड़ी मेना रखनी पड़ती है। भारतवर्ष में रक्षा मन्त्रियों खर्च लगभग दो सौ करोड़ रुपए है जो कुल व्यय का लगभग १० प्रतिशत है। रक्षा के लिए इंग्लैंड, अमेरिका, रूस आदि देशों को भी खूब खर्च करना पड़ता है। इसके कारण राजकीय व्यय बहुत बढ़ गया है।

राजकीय व्यय तथा व्यक्तिगत व्यय का भेद—राजकीय व्यय तथा व्यक्तिगत व्यय में निम्नलिखित अन्तर है —

(१) व्यक्तिगत व्यय व्यक्ति की आय से निश्चित होता है परन्तु राजकीय व्यय राज्य की आय पर निर्भर नहीं होता। महा पहले व्यय का अनुमान लगाया जाता है और फिर आय के साधन लोखे जाते हैं। परन्तु कभी कभी राज्य को भी व्यय के समान निश्चितता करनी पड़ती है।

(२) राजकीय व्यय करना आवश्यक है, परन्तु व्यक्तिगत व्यय किया भी जा सकता है और नहीं भी।

(३) राजकीय व्यय में इतनी मितव्ययिता का ध्यान नहीं रखा जाता जितना कि व्यक्तिगत व्यय में रखा जाता है।

(४) राजकीय व्यय कभी कभी कुछ लोगों के हित में, जिन का शासन कर्ताओं पर प्रभाव होता है, करना पड़ता है परन्तु व्यक्तिगत व्यय किसीके प्रभाव के कारण नहीं किया जाता।

(५) व्यक्ति किसी खर्च को करने से पूर्व वह झगड़ी प्रकार देख लेता है कि उसको उससे कुछ लाभ है या नहीं। अतः उसको लाभ नहीं होता वहा वह खर्च करता ही नहीं। परन्तु राजकीय व्यय में यह बात नहीं देखी जाती। राज्य को कभी कभी उस समय भी खर्च करना पड़ता है जबकि उसके करने से राज्य को लाभ न हो, जैसे राज्य को पिछड़े हुए भागों में सड़क, रेल, डाक, छात्र शिक्षा, चिकित्सा आदि का प्रवर्धन करना पड़ता है। ऐसे स्थानों पर कोई भी व्यक्ति अपना खर्च करना नहीं चाहेगा परन्तु राज्य को यह खर्च करना ही पड़ता है।

### राजकीय व्यय के सिद्धांत

#### (Canons of Public Expenditure)

राजकीय व्यय को बिना सोचे समझे नहीं करना चाहिए। यह व्यय करते समय निम्नलिखित सिद्धांतों का ध्यान रखना चाहिए—

(१) लाभ का सिद्धांत (Canon of Benefit), (२) मितव्ययिता का सिद्धांत (Canon of Economy), (३) स्वीकृति का सिद्धांत (Canon of Sanction), (४) प्राविश्व-सिद्धांत (Canon of Surplus), (५) लोच का सिद्धांत (Canon of Elasticity)

(१) लाभ के सिद्धांत—राजकीय व्यय का यह सिद्धांत है कि जनता का अधिकतम हित होना चाहिए। राजकीय व्यय के द्वारा समाज की उन्नति होनी चाहिए तथा इसके कारण देश में उत्पत्ति बढ़नी चाहिए। इस व्यय के द्वारा देश बाह्य आक्रमणों तथा आन्तरिक अव्यवस्था से बचना चाहिए। इसके द्वारा देश में शांति की अक्षमता भी दूर हो जानी चाहिए।

लाभ के सिद्धांत का अर्थ यह नहीं है कि कुछ मर्दों को दूसरों से अधिक महत्वपूर्ण समझकर उन पर सदा ही अधिक धन खर्च किया जाए। अभी कभी रक्षा का व्यय करते हुए सिला और स्वास्थ्य पर अधिक खर्च करना पड़ता है। इस प्रकार राजकीय व्यय के प्रकार करना चाहिए जिससे कि हर उपयोग से समान उपयोगिता प्राप्त हो। यह बात सोची कठिन है परन्तु यह सिद्धांत के रूप में अवश्य सामने रखनी चाहिए।

साधन के सिद्धान्त का अर्थ यह भी है कि उसने द्वारा समाज के किसी विशेष व्यक्ति या वर्ग को लाभ नहीं होना चाहिए जब तक कि (अ) व्यय की धन राशि बहुत कम न हो, (ब) यह धन न्यायालय के द्वारा वसूल न किया जा सके, (स) व्यय किसी एक निश्चित नीति अथवा रिवाज के अनुसार न हो। इस प्रकार इस सिद्धान्त के अनुसार स्कूल, कालिजी तथा हस्पतालो को तो धर्म-महायत्ता दी जा सकती है परन्तु मन्दिर या मस्जिद आदि नहीं बनाये जा सकते।

(२) भित्तव्ययिता का सिद्धान्त—जनता से प्राप्त किए हुए धन को खर्च करते समय उसी प्रकार की भित्तव्ययिता में काम लेना चाहिए जिस प्रकार कि व्यक्तिगत धन को खर्च करते समय की जाती है। इस रुपये को धरोहर के रूप में मानना चाहिए और उसको बड़ी सावधानी से खर्च करना चाहिए। इस प्रकार की सावधानी सार्वजनिक कार्यों (Public works) में विशेषतः काम में लानी चाहिए। इन मामलों पर खर्च किया गया रुपया आवश्यक होना चाहिए तथा कार्य उचित दर पर कराना चाहिए। कर्मचारियों का तबादला सोच समझकर करना चाहिए जिससे कि उनके दूधर उधर भेजने में अनुचित खर्च न हो। भारतवर्ष में इस सिद्धान्त का बहुत कम पालन होता देखा जाता है। यहाँ पर आवश्यकता से अधिक कर्मचारी रखे हुए हैं, बहुत से कार्य आरम्भ करके छोड़ दिए जाते हैं और उन पर किया गया व्यय बेकार हो जाता है। 'अधिक शाल उपजाओ योजना' पर लैकड़ी करोड़ रुपया खर्च हुआ परन्तु उससे कोई विशेष लाभ नहीं हुआ। इस प्रकार के और भी बहुत से उदाहरण दिए जा सकते हैं। इस प्रकार से जनता के रुपये का दुरुपयोग अवश्य रोकना चाहिए।

(३) स्वीकृति का सिद्धान्त—इसका अर्थ यह है कि राजकीय व्यय उन समय तक नहीं करना चाहिए जब तक कि उसको करने की उचित आज्ञा प्राप्त न कर ली जाये। यदि कोई व्यय बिना स्वीकृति के कर दिया जाए तो व्यय करने वाला कर्मचारी उसके लिए स्वयं जिम्मेदार ठहराया जाये। इस सिद्धान्त में निम्नलिखित नियम भी सम्मिलित हैं —

(अ) किसी भी सरकारी प्रपत्तर को उसने अधिक खर्च करने की आज्ञा नहीं देनी चाहिए जितना कि उसको स्वयं स्वीकार करने का अधिकार है।

(ब) ऋण लेना उन्हें भी जो पर खर्च करना चाहिए जिनके लिए धन उधार लिया जा सके और उस ऋण को लौटाने का भी प्रबन्ध प्रत्यक्ष करना चाहिए।

(स) स्वीकृति की रीति से सम्बन्धित एक नियम लेखा-परीक्षण (Auditing) का है। सार्वजनिक व्यय के लिए उतनी पूर्ण स्वीकृति ही आवश्यक नहीं है वरन् व्यय करने के पश्चात् उसकी परीक्षा भी उनकी ही आवश्यक है। सभी सार्वजनिक शासनों

की प्रति बर्ष जाच होनी चाहिए जिससे कि अनुचित ढङ्ग से खर्चा व्यय न किया जा सके और विभिन्न अधिकारी अपने अधिकारों की सीमा का उत्सव न कर सकें।

(४) आधिक्य सिद्धान्त—राजकीय व्यय इतना अधिक नहीं होना चाहिए जिससे कि हीन बजट बने। हीन बजट बनाने से जनता का ऋण-भार बढ़ जाता है और लागा का देश की अर्थ-व्यवस्था पर से विद्रवाग उठ जाता है। अपने कारण विदेश में भी देश की साख कम हो जाती है। हीन बजट की प्रवृत्तता करते हुए ब्रूमेस स्थित अन्तर्राष्ट्रीय अर्थ सम्मेलन ने कहा था, 'जो देश नि हीन बजट की नीति अपनाता है वह फिमलने वाले मार्ग पर चल रहा है जो कि विनाश की ओर ले जाता है, इस मार्ग से बचने के लिए निम्नी प्रकार का बन्धन भी बहुत अधिक नहीं है।' इस कारण यह आवश्यक है कि हीन बजट न बनाया जाय। बजट बनते समय वित्त मंत्री को यह भी ध्यान रखना चाहिए कि वह उस व्यय को जो कि पूँजी-व्यय (Capital expenditure) है लाभ-व्यय (Revenue expenditure) न माने क्योंकि इसके विपरीत न करे नहीं तो बजट द्वारा ठीक स्थिति का ज्ञान न हो सकेगा।

जहाँ तक हो वित्त मंत्री को सन्तुलित बजट (Balanced Budget) बनाना चाहिए, अर्थात् धन और व्यय प्रायः समान हो रहने चाहियें। ऐसा करने पर ही देश की अर्थ-व्यवस्था ठीक रह सकेगी।

यहाँ यह बात भी समझ लेनी चाहिए कि वित्त मंत्री को प्रति वर्ष ऐसा बजट नहीं बनाना चाहिए जो कि अप्रिय दिखाये। यदि वह ऐसा बजट बनावेगा तो देश के लोग उस पर यह कह कर आपत्ति उठावेंगे कि उनके ऊपर कर-भार आवश्यकता से अधिक है। इसलिये न तो हीन बजट बनाना चाहिए और न आधिक्य बजट बनाना चाहिये।

(५) लोच सिद्धान्त—सार्वजनिक व्यय का लोचसर होना बहुत ही आवश्यक है। वर्षों से लची बढ़ाना चाहिए जबकि स्थायी रूप से घाय बढ़ जाये। यदि घाय में अस्थायी रूप से बढ़ जाने पर व्यय बढ़ा दिया जाता है तो उससे भविष्य में कठिनाई हो सकती है क्योंकि व्यय का बढ़ाना तो सरल है और उसके बढ़ने पर बहुत से लोगों की रोजगार मिलता है तथा बहुत से लोगों की आय बढ़ती है इसलिए उस पर कोई विशेष आपत्ति नहीं करना परन्तु जब व्यय घटाया जाता है तो उस पर बड़ी आपत्ति की जाती है, जैसे कि भारतवर्ष में बहुत से सड़क के दफ्तर बन्द होने पर जब बहुत से कर्मचारी हटा दिए गए तो उन्होंने आपत्ति की। इसलिये व्यय को बढ़ाने नगय गावधानी से काम लेना चाहिए।

राजकीय व्यय का वर्गीकरण (Classification of Public Expenditure)—यद्यपि विभिन्न देशों में इस सम्बन्ध में बड़ा मतभेद है। प्रत्येक ने अपने ही ढङ्ग से राजकीय व्यय का वर्गीकरण किया है।

उन्नीसवीं शताब्दी के अर्थ शास्त्रियों ने राजकीय व्यय का वर्गीकरण, उस व्यय में समाज को होने वाले लाभ के आधार पर या उस व्यय या सेवा के उपलब्ध में जो प्राय प्राप्त होती है, उसके आधार पर किया है। कुछ लेखकों ने राज्य के कार्यों के आधार पर भी वर्गीकरण किया है।

जर्मन लेखक कोहन (Cohn) तथा फ्रेंच लेखक प्लैहन (Plehn) ने समाज को होने वाले लाभ के आधार पर राजकीय व्यय का वर्गीकरण किया है। प्लैहन का वर्गीकरण इस प्रकार है —

(१) वह उस व्यय को सबसे अधिक महत्वपूर्ण समझता है जो समान रूप में सबको लाभ पहुंचाता है, जैसे रक्षा, राहब, शिक्षा आदि का व्यय।

(२) यह व्यय जो कि कुछ व्यक्तियों को विशेष रूप से लाभ पहुंचाता है, जित्नु जो सबके लिए समान लाभ कहा जा सकता है, जैसे बेकारों, गरीबों तथा बूढ़े व्यक्तियों को आर्थिक सहायता देना।

(३) वह व्यय जो कुछ व्यक्तियों को तो विशेष लाभ पहुंचाता है परन्तु उन्हे प्रायः मारे समाज ही को लाभ पहुंचता है, जैसे न्याय व्यवस्था।

(४) वह व्यय जो कि कुछ ही व्यक्तियों को लाभ पहुंचाना है, जैसे राज्य द्वारा संचालित धर्म।

उपर्युक्त वर्गीकरण असन्तोष जनक प्रतीत होता है क्योंकि यह वैज्ञानिक तथा ठीक नहीं है। राजकीय व्यय जो कि जनता के हित में होता है, उसका इस प्रकार वर्गीकरण करना बड़ा कठिन है। रक्षा व्यय में सभी को समान लाभ तो अवश्य होता है परन्तु उन्से धनी लोगों को विशेष लाभ होता है।

निकोलसन (Nicholson) का वर्गीकरण इस आधार पर किया गया है कि उस व्यय में राज्य को कितनी आय प्राप्त होती है। उसका वर्गीकरण इस प्रकार है —

(१) वह व्यय जिससे राज्य को कोई भी आय प्राप्त नहीं होती, जैसे निर्धनों तथा बेकारों को आर्थिक सहायता देना अथवा मुद्रा पर व्यय करना।

(२) वह व्यय जिससे राज्य को कोई आय प्रत्यक्ष रूप से तो न होती हो परन्तु उसका परोक्ष रूप में लाभ पहुंचता हो, जैसे शिक्षा व्यय, क्योंकि राज्य को शिक्षित लोगों पर प्रतिष्ठित अग्राधिकारों की अपेक्षा कम खर्च करना पड़ता है।

(३) वह व्यय जिससे राज्य को आर्थिक आय प्राप्त हो, जैसे वह शिक्षा जिसमें शुल्क लिया जाता हो अथवा वह रेल जिसको राज्य आर्थिक सहायता देता हो परन्तु जो कुछ आय देती हो।

(४) वह व्यय जिससे राज्य को व्यय जितनी आय प्राप्त हो जाये, जैसे डाक माले, रेल अथवा राजकीय उद्योग धर्मों पर किया गया व्यय।

इस वर्गीकरण को भी सही नहीं माना जा सकता क्योंकि एक श्रेणी का व्यय दूसरी श्रेणी में रखा जा सकता है।

आदम रिमब ने राजकीय व्यय का वर्गीकरण राज्य के कार्यों के अनुसार किया है। उसने निम्नलिखित श्रेणियां तथा उप-श्रेणियां की हैं —

रक्षात्मक कार्य—(अ) सेना, (ब) पुलिस, न्यायालय, (स) सामाजिक रोग (जेलखाने, पागलखाने, निधनता, भूपाई आदि)।

(२) व्यापारिक कार्य, तथा

(३) विकास सम्बन्धी कार्य—इनमें शिक्षा, गार्वंजनिक सौज का कार्य, जैसे भट्ट शास्त्र (Statistics), गार्वंजनिक मनोरंजन, निजी व्यापार के खाने में सहायता देना, सार्वजनिक बाग, जैसे बन्दरगाह, रोडनी घर आदि बनाना, सम्मिलित है।

इस वर्गीकरण का भी यही दोष है कि हम यह निर्दिष्ट नहीं कर सकते कि कौन सा व्यय कौन सी श्रेणी में रखें, जैसे भावदो के एकत्र करने का व्यय विकास व्यय भी माना जा सकता है और व्यापारिक भी।

कुछ लेखकों ने यह वर्गीकरण राज्य के स्वरूप के आधार पर किया है। यह राजकीय व्यय को एकात्मक राज्य (Unitary State) का व्यय केन्द्रीय तथा स्थानीय व्यय में विभाजित करते हैं तथा सांघिक का केन्द्रीय, प्रान्तीय तथा स्थानीय में बाँटते हैं।

परन्तु इस वर्गीकरण का भी यह दोष है कि हमें इस स्पष्ट रूप से यह निर्दिष्ट नहीं कर सकते कि कौन सा कार्य केन्द्र की, कौन सा प्रान्तों की और कौन सा स्थानीय मस्यामा को करना चाहिये, जैसे भारतवर्ष में मद्रास, शिक्षा, नहरो आदि का कार्य केन्द्र प्रान्तों तथा स्थानीय सरकारों के हाथ में है। इस प्रकार बड़ी कठिनाई उत्पन्न होती है।

कुछ ऐसे भी विद्वान् हैं जिन्होंने इस व्यय की उत्पादक तथा अनुत्पादक दो श्रेणियों में विभाजित किया है। परन्तु इस वर्गीकरण में यह कठिनाई उपस्थित होती है कि कौन से व्यय को उत्पादक और कौन से को अनुत्पादक माना जाये। यदि हम लाभ की दृष्टि में यह निर्णय करते हैं तो अधिकतर व्यय अनुत्पादक ही माना जायेगा, जैसे दक्षिणी भाग में बनाई गई नहरो का व्यय वर्धन कारक है परन्तु उनमें सरकार को प्रायः घाटा ही रहता है। इस सम्बन्ध में 'बर्किन्' का मत ठीक माना जा सकता है। उनका कहना है कि उत्पादक व्यय उसको मानना चाहिए जो प्रत्यक्ष अथवा परोक्ष रूप से राष्ट्र के प्राकृतिक साधन या मानवीय साधनों की उत्पत्ति करता है अथवा उनके द्वारा उन साधनों का अधिक गिनव्यक्ति पूर्ण उपयोग होता है जिसमें अन्त में राष्ट्रीय सम्पत्ति तथा राष्ट्रीय समृद्धि में वृद्धि होती है। इस दृष्टिकोण से शिक्षा, पाठायात्रा, स्वास्थ्य आदि पर किया गया व्यय उत्पादक कहा जायेगा।



डा० डाल्टन (Dalton) ने राजकीय व्यय को केवल दो भागों में विभाजित किया है—(१) सार्वजनिक सुरक्षा, जैसे भोजन व बाहरी आक्रमणों से बचाव के माध्यमों पर व्यय, (२) सामाजिक उत्थान जैसे स्वास्थ्य चिकित्सा आदि पर किया गया व्यय। परन्तु हम वर्गीकरण में यह दोष है कि कुछ महो को छोड़कर गैर को चाहे जिस धीरे में रखा जा सकता है।

प्रो० शिरास (Shirras) ने भी राजकीय व्यय का दो ही भागों में बांटा है—(१) मुख्य (Primary) तथा (२) गौण (Secondary)। मुख्य व्यय में वह सब व्यय सम्मिलित होता है जो कि राज्य को रक्षा, मान्यता तथा व्यवस्था तथा कल्याण के अर्थों में करता पड़ता है। गौण व्यय में सामाजिक स्वयं, सार्वजनिक व्यवसायों पर किया गया व्यय तथा दूसरे विविध प्रकार के व्यय सम्मिलित हैं। मुख्य व्यय में सब प्रकार की रक्षा, न्याय, पुलिस, नागरिक भ्रमण वर आदि करने का व्यय, सब प्रकार के ऋण-चाहे वह उत्पादन हों, चाहे अनुपादक-आदि सम्मिलित हैं। गौण व्यय में शिक्षा, सार्वजनिक स्वास्थ्य संगीतों की महायत्ना, बेरोजगारी सहायता, अनाथ महायत्ना, रेबने, मिर्चार्ट मर्चेंट्स एर नार, टेनीफोन, टूरिस्ट प्रमोशन, पेंशन एवं आदि सम्मिलित हैं।

यहां भी यह बर्तिकाई उत्पन्न हो सकती है कि हम किस व्यय को मुख्य मानें और किसको गौण। एक प्रकार का व्यय एक व्यक्ति की दृष्टि में मुख्य हो सकता है और दूसरे की दृष्टि में गौण।

प्रो० पीगू (Pigou) ने भी राजकीय व्यय को दो श्रेणियों में ही बांटा है। एक को वह हस्तांतरित होने वाला व्यय (Transfer Expenditure) कहते हैं और दूसरे को हस्तांतरित न होने वाला व्यय (Non-Transfer Expenditure) कहते हैं। हस्तांतरित न होने वाला व्यय वह है जिसमें उत्पत्ति के माध्यम सरकारी काम में आ जाते हैं और इस कारण उन माध्यमों का उपयोग वेस के नागरिकों द्वारा नहीं किया जा सकता। इस प्रकार के व्यय में सेना, खजाना भंडार, वायु प्रशिक्षण, नागरिक भ्रमण, शिक्षा अखायलय, डाकघर, नगर पालिका की दायरे आदि का व्यय सम्मिलित होता है। उनके विपरीत हस्तांतरित होने वाले व्यय में वह व्यय सम्मिलित होता है जिसमें उत्पत्ति के माध्यमों का उपयोग केवल सरकारी काम के लिए ही नहीं होना बरन् नागरिकों के लिए भी होता है। इसमें सरकार द्वारा लिए गए ऋण पर व्याज, पेसन, बीमारों को बाल की महायत्ना, बेरोजगारों का लाभ, कुछ व्यक्तियों के उत्पादन पर दी हुई सर्व-महायत्ना, सरकारी ऋण का बर्तिकाई जाना प्रत्यक्ष सरकारी प्राप्ति (Securities) का पुन संग्रहण आदि का व्यय सम्मिलित होता है।

इस प्रकार के वर्गीकरण में भी, जैसा प्रो० पीगू ने स्वयं ही माना है, कुछ कठिनाईयाँ आ सकती हैं जैसे विदेशी ऋण पर दिया गया व्याज वो हस्तान्तरित न होने वाली धेगी में रखा जाएगा क्योंकि उसमें देव के नागरिकों को कोई लाभ नहीं होना परन्तु देशी ऋण का व्याज हस्तान्तरित होने वाला व्यय कहा जाएगा।

राजकीय व्यय के वर्गीकरण के बाद विचार में न पड़ कर हम यह कह सकते हैं कि आधुनिक राज्य साधारणतया निम्नलिखित बातों पर खर्च करता है—

(१) रक्षा, शान्ति तथा देश की व्यवस्था का खर्च— इसमें सेना, पुलिस, जल सेना, हवाई सेना आदि का खर्च सम्मिलित है।

(२) न्याय का प्रबन्ध करना— इसमें सब प्रकार की घटनाओं का खर्च सम्मिलित है।

(३) नागरिक शासन पर खर्च— इसमें विधान सभा का खर्च, मन्त्रियों का वेतन, सरकारी कर्मचारियों, राजपूतों आदि का खर्च सम्मिलित है।

(४) सार्वजनिक ऋण का खर्च— ऋण पर व्याज, उससे हिस्सा चलाने का खर्च, उसके लौटाने का व्यय।

(५) व्यापारिक कार्यों पर किया गया खर्च— इसमें रेल, वाद, डाक, मुद्रा, बैंक, बिजली, गैस आदि पर किया गया खर्च सम्मिलित है।

(६) सामाजिक कार्यों पर किया गया खर्च— इसमें शिक्षा, स्वास्थ्य, सड़क, पेन्शन बेरोजगारी सहायता, आदि सम्मिलित है।

इनके प्रतिरुद्ध हर देश का धनवा कोई न कोई विशेष प्रकार का खर्च हो सकता है जैसे इङ्ग्लैंड में राज्य घराने का खर्च प्रथम कोई प्रथमता खर्च जैसा भारतवर्ष में १५ अगस्त १९४७ ई० को रोखनी आदि पर खर्च किया गया।

### राजकीय व्यय के आर्थिक प्रभाव (Economic Effects of Public Expenditure)

राजकीय व्यय का उत्पत्ति पर प्रभाव—

कुछ लोगों का विचार है कि राजकीय व्यय का उत्पत्ति पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता। उनके विचार में राजकीय व्यय अविवर्तन अनुत्पादन होगा है, किन्तु यह सर्वथा ठीक नहीं है। ऐसा कहने वाले यह भूल जाते हैं कि राजकीय व्यय का बहुत सा भाग केवल धन का स्थानान्तरण मात्र है। राज्य कुछ लोगों से रुपया लेकर दूसरों को देता है, जैसे राज्य जब ऋण पर व्याज देता है प्रथम कुछ लोगों को पेन्शन देता है तो वह एक धेगी के लोगों से रुपया लेकर दूसरी धेगी के लोगों को देता है प्रथम जब राज्य धर लेकर शिक्षा, चिकित्सा आदि का प्रबन्ध करता है तो वह उन

सोनों की कार्य क्षमता बढ़ाता है जिनको कि इन सुविधाओं से वंचित रहना पड़ना । इसी प्रकार जब राज्य रेलों, मंडकों, गिराई, बिजली आदि का प्रबन्ध करता है तो वह देश की उत्पादन शक्ति को बढ़ाता है ।

परन्तु कुछ ऐसा व्यय है जिसको निश्चिन्त रूप में अनुत्पादक कहा जाना है और वह है पुंछ पर किया गया व्यय । उनमें इन विचार का एक निश्चित आधार है क्योंकि देश के मध्यमवर्गीय तथा देश की बहुत सी सामग्री जैसे सोपला, तेल, रबड़, मोहरा, कपड़ा, आदिको जो कि उत्पादन कार्य में आते हैं उत्पादन में हटा कर पुंछ कार्य में लगा दिए जाते हैं और बहा बहा मल्ट हो जाते हैं । देखने में यह बात ठीक ही जार पड़ती है परन्तु यदि ग्यानपूर्वक विचार किया जाए तो पता चलेगा कि पुंछ पर किया गया व्यय अनुत्पादक होते हुए भी आवश्यक होता है । यदि पुंछ दूसरे देशों की स्वतंत्रता को नष्ट तथा कुछ लोगों की शक्ति बढ़ाने की इच्छा की पूर्ति करने के लिए लगा जाता है तो वह अनुत्पादक तथा अनावश्यक कहा जा सकता है परन्तु यदि पुंछ देश की बाह्य शान्ति के रक्षा करने के लिए लगा जाता है तो वह देशों में अनुत्पादक भले ही हो परन्तु वह आवश्यक है क्योंकि इन प्रकार का पुंछ देश का सम्मान बचाने तथा अपने आपकी दूसरों का दाम न होने देने के लिए लगा जाता है । यदि यह पुंछ न लगा जाता तो देश विदेशियों द्वारा सूट लिया जाता तथा नष्ट भ्रष्ट कर दिया जाता और दास होने पर वह भविष्य में उतनी आर्थिक उन्नति न कर सकता जितनी कि वह स्वतन्त्र रहकर कर सकता है । इस कारण इन प्रकार के पुंछ पर किया गया व्यय अनुत्पादक होते हुए भी आवश्यक है

सार्वजनिक व्यय का उत्पत्ति पर जो प्रभाव पड़ता है उसको हम तीन दृष्टिमा से विचार कर सकते हैं\*—

- (१) कार्य करने तथा बचत करने की शक्ति पर प्रभाव,
- (२) कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा पर प्रभाव,
- (३) भिन्न भिन्न जगहों और निवासियों में साधनों के स्थानान्तरकरण का प्रभाव ।

(१) कार्य करने तथा बचत करने की शक्ति पर प्रभाव— राजकीय व्यय राज्य के लोगों की कार्य क्षमता बढ़ाने में बहुत सहायक होता है । यह बात तो सत्य है कि यह उन लोगों की जिन्होंने मृत्युता मिलनी है, कार्य क्षमता को उतना नहीं बढ़ाता जितना कि उनके बच्चों की कार्य क्षमता की बढ़ाता है परन्तु यह बात तो देश के लिए और भी साम प्रद है और इसीलिए विधवा बड़े बड़े परिवारों आदि को

आर्थिक सहायता दी जाती है तथा बच्चों के लिए शिक्षा आदि का प्रबन्ध किया जाता है।

(२) कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा पर प्रभाव—राजकीय व्यय वा लोगों की कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा पर भी प्रभाव पड़ता है। कुछ राजकीय व्यय जैसे युद्ध पेन्शन तथा सड़क के ऋण पर ध्यान आदि का उमकी पाने वाले के कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा पर कोई विशेष प्रभाव नहीं पड़ता परन्तु जो व्यय खाता होता है जैसे बीमारी तथा बेरोजगारी का लाभ, उममें कार्य करने की इच्छा कम नहीं होती वरन् कभी कभी बढ़ती है। इसी प्रकार जब किसी व्यक्ति को उसकी धाय तथा बचत पर सरकार से आर्थिक सहायता मिलती है तो उसने कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा बढ़ती है। जब सरकार किसी उद्योग को आर्थिक सहायता देती है तो उसने उत्पत्ति बढ़ जाती है।

(३) भिन्न २ जगहों और नियोजनों में साधनों का स्थानांतरण—राजकीय व्यय वा उत्पादन पर भी बहुत प्रभाव पड़ता है। सरकार को व्यय करने समय निम्नलिखित का ध्यान अवश्य रखना चाहिए। यदि वह देखती है कि स्पष्ट की एक स्थान पर सर्व न करके यदि दूसरे स्थान पर सर्व किया जाए तो उससे अधिक लाभ होगा तो उसको दूसरे स्थान पर ही खर्चा समाना चाहिए। सरकार सहायता देकर ऐसे उद्योगों को उन्नत कर सकती है जो अभी तक भ्रष्ट रहें हैं। इसी प्रकार सरकार सहायता देकर ऐसे स्थानों पर भी उद्योग चला सकती है जो इस दृष्टि से पिछड़े हुए हैं। बुद्धिमानी से संचालित सार्वजनिक ऋण लेने की रीति से उन व्यक्तियों को पूंजी लगाने व बचत करने की प्रेरणा मिल सकती है जो कि उत्पादन के लिए निर्दिष्ट रूप से सामर्थ्यवान् हैं। साथ ही साथ सरकार अपने साधनों का इस प्रकार उपयोग कर सकती है जिससे कि राष्ट्रीय धन की वृद्धि हो सरकार को चाहिए कि वह ऐसे उद्योगों में खर्चा लगाए जिनमें कि पूंजीपति अपना खर्चा लगाने की तैयार नहीं हैं जैसे नहरों का बनाना आदि (यह फिर उद्योग धर्मों में लग जाता है) रेलों, नहरों आदि का बनाना तथा जंगलों का खण्डन, प्राविष्टारों का बनाना, शिक्षा तथा स्वास्थ्य का प्रबन्ध करना तथा बेरोजगारी का बीमा करना आदि। इन सब पर किया गया व्यय आवश्यक है। इनमें भविष्य में देश की उत्पादन शक्ति अवश्य बढ़ती है।

उपरोक्त वस्तुओं में यह सली भाति विदित हो गया है कि राजकीय व्यय का उत्पादन पर अच्छा ही प्रभाव पड़ता है।

राजकीय व्यय का वितरण पर प्रभाव—राजकीय व्यय का धन के वितरण पर भी बहुत प्रभाव पड़ता है। साथ ही दृष्टि से यह प्रात्यक्षिक है कि अभाव में धन का

समान वितरण हो। परन्तु समान वितरण का कभी भी यह अर्थ नहीं लगाना चाहिए कि हर व्यक्ति के पास धन की समान मात्रा होनी चाहिए वरन् उम्माका यह मतलब है कि हर व्यक्ति को उसकी आवश्यकता के अनुसार अथवा उम्माकी प्राय को तब करने की योग्यतानुसार धन मिलना चाहिए। परन्तु समाज के मध्य लोगो को इस प्रकार भी धन नहीं मिलता। इस कारण हमें धन की आवश्यकता है कि समाज को इस प्राय की विषयता का मिटाया जाए।

धन का समान वितरण करने के लिए सरकार अपने को धनो योग्य से करके अपने मध्य उस धन से विशेष योग्य को उस की प्राय के अनुसार आर्थिक सहायता दे। सहायता सबसे अधिक सबसे कम प्राय वाले को और सबसे कम सबसे अधिक प्राय वाले को। यही बात हमारे ढङ्ग में भी प्राय की जा सकती है। सरकार जनता के लिए शिक्षा बिस्मा आदि का प्रयत्न कर सकती है। इन चीजों का व्यय के रूप में लाभ आना तो कठिन है परन्तु इनके सम्बन्ध में यह कहा जा सकता है कि इनके कारण लाभ पाने वालों का आर्थिक लाभ अवश्य बढ़ता है। सरकार इसी बात को हमारे ढङ्ग में भी प्राप्त कर सकती है। वह सीमा को गोदी दूय आदि पर आर्थिक सहायता देकर इन चीजों का मूल्य बाजार पर बेच सकती है। यदि सरकार इस प्रकार की शिक्षा का प्रयत्न करे जिससे कि नवयुवक कम वेतन वाले पेशा में अधिक वेतन वाले पेशा में जा सकें तो हमसे भी पराक्रम रूप में धन के वितरण की असमानता कम होगी है।

इस प्रकार यह कहना ठीक ही है कि राजकीय व्यय द्वारा धन के वितरण की असमानता कम होती है।

### राजकीय व्यय के अन्य प्रभाव

राजकीय व्यय द्वारा धन की मात्रा निरन्तर रही जा सकती है और इस प्रकार राष्ट्रीय उत्पादन मापना का अच्छा उपयोग किया जा सकता है और आर्थिक लाभ बढ़ाया जा सकता है।

आपति धन में व्यक्ति निजी व्यापार में उसे अधिकता की मात्रा घट जाता है तब सरकार रेल सड़क महार आदि वगैरह अथवा कुछ उद्योगों को आर्थिक सहायता देकर अधिकता की मात्रा को बनाए रख सकती है। इस कार्य के लिए सरकार या तो धन से या करों से धन प्राप्त कर सकती है। वगेरह प्राप्त किए गए धन में अपना अधिक लाभ नहीं हाना बिना करों द्वारा धन प्राप्त करके होता है। यदि कर द्वारा व्यय प्रकृत एवं हाथ में निवेश कर दूसरे हाथ में चली जाती है। वह बढ़ती नहीं परन्तु करों से व्यय-शक्ति बढ़ती है और इस कारण नए उद्योग धन्य का प्रभाव मिलता है तथा बेरोजगारी कम होती है।

बैरोजगार तथा उनके बच्चों को सीधी आर्थिक सहायता देने के बदले उनको सार्वजनिक कामों में लगाना चाहिए। इससे बैरोजगारों की सहायता हो जाती है और साथ साथ उन पर किया गया व्यय कम हो जाता है। इस प्रकार के कार्य में उत्पादन-शक्ति का जो ह्रास व्यापारिक मंदी के कारण होता वह भी नहीं होने पाता। परन्तु इस कार्य का मोच समझ कर शीघ्र ही करना चाहिए।

इस प्रकार हम देखते हैं कि राजकीय व्यय का उत्पत्ति, वितरण तथा धन पर बड़ा प्रभाव पड़ता है। इसके द्वारा देश की उत्पादन-शक्ति बढ़ती है। वितरण की असमामता कम होती है तथा बैरोजगारी दूर होती है और इस प्रकार देश की उत्पादन-शक्ति नष्ट होने से बच जाती है।



## अध्याय ३

### राजकीय आय

#### (Public Revenue)

सरकार को अपना कार्य चलाने के लिए कुछ वस्तुओं तथा सेवाओं की आवश्यकता होती है। प्राचीन काल में सरकार को यह दोनों चीजें राज्य के लोग दे दिया करते थे। परन्तु जैसे जैसे राज्य की जिम्मेदारी बढ़ती गई वैसे ही वैसे सरकार को कार्य करने के लिए पृथक लोगों की आवश्यकता पड़ने लगी जो अपना सारा समय राज्य का कार्य चलाने में लिए ही दे सकें। इन लोगों को वेतन देने की आवश्यकता पड़ी। मध्यकालीन युग में अफसरों का वेतन उनको कुछ सम्पत्ति देकर जिसकी आय उनको मिलती रहे, दिया जाने लगा। परन्तु कुछ समय पश्चात् वह सम्पत्ति उनकी निजी सम्पत्ति बन गई और इस प्रकार सरकार को अफसरों को वेतन देने की आवश्यकता पड़ने लगी। इसके साथ साथ राज्य के लोगों ने स्वयं इच्छा में राज्य की सेवा करनी भी कम कर दी। प्रजातन्त्र के पश्चात् तो यह बात खूब जोर से होगई। इसी कारण सरकार को आय प्राप्त करने की आवश्यकता पड़ी। यह आय विभिन्न साधनों द्वारा प्राप्त की जाती है।

राजकीय आय का वर्गीकरण (Classification of Public Revenue)-विभिन्न लेखकों ने राजकीय आय का वर्गीकरण अपने अपने ढङ्ग से किया है।

आदम स्मिथ (Adam Smith) ने राजकीय आय को निम्नलिखित तीन धोरणों में बाटा है -

प्रत्यक्ष आय (Direct Revenue)-इसमें राज्य की निजी आय जैसे सार्वजनिक कार्य, सार्वजनिक उद्योग, उपहार (Gratuity), बन्ती और हर्जाने सम्मिलित हैं।

(१) व्युत्पन्न आय (Derivative Revenue) इस में आय लोगों से प्राप्त की जाती है। इस आय में कर, फीस, जुर्माने, दण्ड आदि सम्मिलित हैं।

(२) अन्तर्धान आय (Anticipatory Revenue)-इसमें भावी आय का अनुमान लगाया जाता है। इसमें राजकोष बिलों (Treasury Bills) तथा दूसरे ऋण के साधनों से प्राप्त आय सम्मिलित की जाती है।

परन्तु यह ध्यान रखना चाहिए कि ऋणों में प्राप्त आय सार्वजनिक आय का घट्ट नहीं मानी जाती।

बैस्टेबल (Bastable) जो राजकीय आय को दो भागों में विभाजित किया है—

(१) वह आय जो कि राज्य की अपने विभिन्न कार्यों द्वारा प्राप्त होती है, जैसे भूद, राख, एवं बड़े व्यापारी के रूप में कार्य करता है अथवा जब वह एक व्यापारी के नाते कार्य करता है तो उसको जो आय मिलती है वह इसमें सम्मिलित की जाती है।

(२) वह आय जो कि राज्य की क्षति द्वारा समाज में प्राप्त की जाती है।

परन्तु इस वर्गीकरण में नजराने, जुर्माने, विशेष कर निर्धारण (special assessment) आदि सम्मिलित नहीं हैं।

प्रो० सेल्गमैन (Seligman) ने राजकीय आय को तीन भागों में बाटा है।

(१) स्वयं इच्छा से दी गई, जैसे नजराने,

(२) सीधे द्वारा प्राप्त की गई, जैसे मूल्य,

(३) आवश्यक (compulsory), जैसे राखी के जोख में, जुर्माने तथा दण्डों में, पीन, विशेष करों तथा आय करा में।

इसके अनिश्चित एक और प्रकार का वर्गीकरण भी दिया गया है जिसमें केवल दो श्रेणियाँ हैं — (१) कर-आय (Tax revenue) तथा गैर कर-आय (Non Tax revenue)

परन्तु यह ध्यान रखना चाहिए कि, इस प्रकार के वर्गीकरण के प्रयत्नों में विमृद्धत अधिक हित होता है जिसका व्यावहारिक मूल्य बहुत कम होता है।

### राजकीय आय के विभिन्न साधन

#### (Different sources of Public Revenue)

राजकीय आय निम्नलिखित साधनों से प्राप्त हो सकती है—

(१) कर (Tax)—प्लेहन (Plehn) ने कर की परिभाषा इस प्रकार की है—‘कर धन के रूप में दिया गया सामान्य अनिवार्य भ्रष्ट दान है जो राज्य के निवासियों को सामान्य लाभ पहुँचाने के लिए बिना पूरा करने के लिए बाँगा में लिया जाता है। कर सामान्य लाभ पहुँचाने के कारण न्यायमयत कहा जा सकता है परन्तु उसमें माया नहीं आ सकती।’\* इस परिभाषा में कर की कुछ विशेषताओं का पता चलता है। यह निम्नलिखित है—

\* Plehn—Introduction to Public Finance—P. 59.



(१) कर अनिवार्य होता है। यदि सरकार किसी व्यक्ति के ऊपर कर लगा देती है तो उसको इच्छा न होने हुए भी देना पड़ता है। और कर के सम्बन्ध में कुछ ऐसी विशेष बात दिखाई पड़ती है कि बहुत ही कम ऐसे व्यक्ति होंगे जो बिना किसी विशेष कारण के बिना महसूस किए बिना देते होंगे। परन्तु यह बात बताने योग्य है कि यद्यपि कर अनिवार्य रूप में देना पड़ता है परन्तु विभिन्न प्रकार के करों का प्रकार भिन्न होता है। कुछ कर ऐसे होते हैं जिनको हम सदा भी न करें जैसे तम्बाकू कर को तम्बाकू की खरीद बन्द कर देने से बचा कर सकते हैं।

(२) कर के सम्बन्ध में दूसरी विशेषता यह है कि वह सामान्य लाभ के लिए लिया जाता है। मर्यादा जो व्यक्ति कर देता है उसके बदले सरकार उसको विशेष सुविधा नहीं देती। जो भी सुविधा करदाता को प्राप्त होगी वह दूसरे लोगों के साथ ही हो जाए तो ही जाए अन्यथा न भी हो। इनो कारण प्रो० टाजिन ने कर के सम्बन्ध में कहा है 'सरकार द्वारा लिए गए अन्य प्रकार के अतिरिक्त कर का भार करदाता तथा सरकार के बीच किसी भी को तैसा' (*quid pro quo*) का न होता है।' इसको एक उदाहरण द्वारा समझाया जा सकता है। सरकार कर बढ़ा-बढ़ा कर लोगों को लेती है और गरीबों से कुछ भी नहीं लेती। इस कर का कुछ भाग वह शिक्षा के ऊपर खर्च करती है। जिन स्कूलों में सरकार कर का खर्चा लगाती है जहाँ उन गरीबों लोगों के बच्चे भी पढ़ते हैं जिन्होंने कर दिया है और गरीबों के बच्चे भी पढ़ते हैं जिन्होंने कोई कर नहीं दिया। परन्तु स्कूलों में गरीब और गरीब छात्रों के बच्चों को एक ही दृष्टि से देखा जाता है। गरीब छात्रों के बच्चों को कोई हम बराबर विशेष सुविधा नहीं देता कि उसका बाप कर दे रहा है जिसकी सहायता से वह स्कूल चल रहा है। जो सुविधा मिलेगी वह सब बच्चों को समान ही मिलेगी। यद्यपि कर के सम्बन्ध में यह बात साधारणतया लागू होती है परन्तु कभी-कभी किसी कर का लाभ केवल कुछ ही लोगों को पहुँचता है जैसे पेट्रोल कर का लाभ मोटर वानों के अच्छी छठका के रूप में पहुँचता है।

(३) फीस (Fees) — जब किसी व्यक्ति से किसी उस लाभ के बदले जो कि सरकार द्वारा उसको पहुँचता है पूरी प्रत्यक्ष आर्थिक लागत वसूल कर ली जाती है तो इस प्रकार के अनिवार्य भुगतान को फीस कहा जाता है। इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि फीस भी कर के समान अनिवार्य होती है परन्तु उसमें और कर में एक विशेष भेद है और वह यह कि फीस किसी एक उस विशेष लाभ के बदले देनी पड़ती है जो सरकार द्वारा किसी व्यक्ति को दिया जाता है परन्तु कर बिना इस प्रकार की सेवा किए ही लिया जाता है। फीस के सम्बन्ध में एक विशेष बात यह है कि यह सेवा के मूल्य के अधिक नहीं होती। जो फीस सेवा के मूल्य से अधिक होगी उसमें फीस तथा विशेष कर सम्मिलित होता है। जैहने ने फीस की परिभाषा इस प्रकार की

है, "पीस धन के रूप में एक अनिवार्य प्रशदान है जो कि किसी व्यक्ति को चाहे वह प्राकृतिक हो अथवा चिलकर बनाया हुआ, सार्वजनिक धनित (Public authority) की आज्ञानुसार सरकार के किसी कार्य में उसे अपने अपने के किसी छत धनवा सब का भुगतान करने के लिए देनी पड़ती है यह जहा सामान्य ताम पड़ता है वहा एक विशेष प्रकार का लाभ भी पहुँचाती है।" जैसे सरकार हमारे राजस्वों कीम नेती है धनवा को पीस लेती है। इस प्रकार के भुगतान से मकान धनवा मनीन खरीदने तथा ग्यास बाहने वालों को ताम पहुँचाती है।

**मूल्य (Price)**—पैसे का कहना है कि मूल्य को दर (Rates) कहता अधिक उचित होगा। मूल्य सरकार को उस वस्तु के बदले दिया जाता है जो कि वह एक व्यापारिक के नामे जनता को देती है। यह वस्तु सरकार उसी प्रकार देती है जिस प्रकार कि कोई पूजोपनि उसको देता है। सरकार बहुत में उद्योगों को चलाती है जैसे रेल डाक तार बिजली, गैस आदि। इन सब उद्योगों की मेवाओं धनवा वस्तुओं को सरकार किसी न किसी मूल्य पर जनता को बेचती है। सरकार साधारणतः उन्हीं उद्योगों को अपने हाथ में लेती है जो कि राष्ट्र के जीवन के लिए आवश्यक हैं अथवा जिनमें निजी पूँजी नहीं लगाई जाती। परन्तु गिन उद्योगों को भी सरकार प्राप्त कर लेती है उस पर उसका एकाधिकार होता है।

इस प्रकार मूल्य कर के समान अनिवार्य नहीं होता। यदि कोई व्यक्ति रेल गाड़ी में यात्रा न करे अथवा डाकघर जाने से टिकट न खरीदे तो उसको सरकार टिकट लेने के लिए बाध्य नहीं कर सकती। इस कारण जो व्यक्ति सरकार द्वारा प्रदान की हुई सेवा तथा वस्तु को नहीं खरीदता उसके ऊपर मूल्य का कोई बोझ नहीं पड़ता।

मूल्य और पीस का अन्तर भी समझ लेना आवश्यक है। सरकार जिस सेवा के बदले पीस लेती है उससे केवल उसी व्यक्ति को लाभ नहीं पहुँचना बल्कि प्रायः सभी लोगों को उस सेवा का लाभ होता है जैसे ग्यासपान से केवल मुकदम वालों को ही लाभ नहीं होता बल्कि राज्य के सभी लोगों को उसका लाभ पहुँचना है। परन्तु मूल्य द्वारा खरीदी जाने वाली सेवा का लाभ केवल उसी व्यक्ति को पहुँचाता है या उसको खरीदता है सब को नहीं पहुँच सकता। इस प्रकार पीस में अतिरिक्त मूल्य से बहुत अधिक होता है।

**विशेष कर निर्धारण (Special Assessment)**—जब सरकार अथवा सुधार मण्डल (Improvement Trust) किसी स्थान पर कोई सड़क बना देता है अथवा गाड़ी निवाल देता है तो इसके उस भूमि का मूल्य बहुत बढ़ जाता है। जितना लाभ भूमि वालों को सड़क अथवा रेल के बनने पर होता है उस को भूधन की बिना कमाई हुई आय (Unearned Income) कहते और इस आय पर

सरकार जो कर लगाएगी उसको विवेक पर निर्धारण कहेंगे। यह अनिवार्य होता है। इसकी निम्नलिखित विशेषताएँ हैं —

- (१) यह किसी विषय उद्देश्य से लगाया जाता है।
- (२) यह अनुपातिक होता है।
- (३) यह किसी स्थानीय मुद्धार के कारण लगाया जाता है।
- (४) उस मुद्धार में होने वाले लाभ को नापा जा सकता है।

**जुर्माना व दण्ड (Fines and Penalties)**—जो लोग देश के कानूनों का उल्लंघन करते हैं उनसे राज्य जुर्माना वसूल करता है। इसका उद्देश्य आय नहीं होता बल्कि लोगों को कानून न मोड़ने देना है। परन्तु यह आय का एक बहुत ही मामूली साधन है।

**भेंट (Gift)**—कुछ लोग राज्य को अपना धन या सम्पत्ति इस लिए भेंट में दे देते हैं जिससे कि वह उनको जनता के हित में खर्च करे जैसे बहुत से लोग राज्य की शिक्षा, चिकित्सा आदि का प्रबन्ध करने के लिए धन दे देते हैं। भेंट की विशेषता यह है कि वह दान करने वाले की स्वयं इच्छा से दी जाती है। उस पर किसी प्रकार का भी दण्ड नहीं होता।

**सरकारी सम्पत्ति (Government property)**—सरकार के पास बहुत सी सम्पत्ति होती है जैसे जमीन, जङ्गल, खान, पब आदि। इन को बेच कर अथवा इनको पट्टे पर देकर सरकार बहुत आय प्राप्त करती है।

**उपहार (Tribute)**—यह एक हारा हुआ देश जीते हुए देश को देता है अथवा एक छोटा राजा अपने से बड़े किसी राजा को देता है।

परन्तु महा महा पाग बनाने योग्य है कि हम राजकीय आय के विभिन्न साधनों में कोई विशेष भेद नहीं कर सकते और सभी सभी तो एक साधन हमारे में आ मिलता है जैसे यदि किसी स्थान पर पानी के नलों पर बीटर न लगा हो तो वहाँ मुख्य और कर में घटोटा करना पड़ता हो जाएगा। इसी प्रकार जुर्माने तथा कर में केषा उद्देश्य का भेद है। कर आय के लिए दिया जाता है परन्तु जुर्माना अन्वयो को रोकने के लिए होता है। इसी प्रकार जब सरकार किसी सेवा के लिए उन्नती लागत में अधिक दाम वसूल करती है तो उसमें पीग के अनिवार्य कर भी सम्मिलित है। इस प्रकार हम यह यह जानते हैं कि राजकीय आय के साधनों को किसी विशेष मद के अन्तर्गत रखना बड़ा कठिन है।

**कर क्यों लगाया जाना है ? (Objectives of Taxation)**—कर देने के तीन उद्देश्य हैं—(१) धन एकत्र करना, (२) नियन्त्रण करना, (३) राष्ट्रीय आय के स्तर का नियन्त्रण करना।

(१) धन एकत्र करना (To raise revenue)—कर लगाने का मुख्य उद्देश्य राज्य का कार्य संचालन करने तथा दूसरे राजकीय कार्य करने के लिए धन एकत्र करना है। इस कारण कर लगाने समय इस बात का विशेष ध्यान रखा जाता है कि लगाए गए कर से राज्य की कितनी आय प्राप्त होगी। इसलिए सरकार केवल वही कर लगाती है जिनसे राज्य को अधिक आय की प्राप्ति होती है। आय का ध्यान रखते समय सरकार कुछ और बातों का भी ध्यान रखती है और उसको रचना भी चाहिए, जैसे सरकार यह देखती है कि प्रत्येक कर का नैतिक प्रभाव क्या होता है अथवा उस कर का भार केवल उन्हीं लोगों पर पड़ता है या नहीं जो उसको दे सकते हैं। हमारे देश के अर्थव्यवस्था तथा समाज राज्या में मध्य निवेश का अनुमान धन करने में आय का कोई ध्यान नहीं रखा वरन् इस बात का ही ध्यान रखा है कि उम्मीद लोगों के नैतिक स्तर पर प्रभाव पड़ेगा। इसी प्रकार चीन की जाने वाली मशीन के निर्माण पर पाबन्दी लगाने में भी भारत सरकार कुछ इसी प्रकार के उद्देश्य से प्रेरित हुई थी।

(२) नियन्त्रण करना (Regulation or Control)—कर लगाने का दूसरा उद्देश्य नियन्त्रण करना है। यदि कोई देश किसी वस्तु के प्रयोग का निरोध करना चाहता है अथवा किसी दूसरे देश की आयात को कम करना चाहता है तो वह कर द्वारा अपने उद्देश्य में सफल हो सकता है। जैसे यदि भारतवर्ष अपने किसी उद्योग की उपजि करना चाहता है तो उसको विदेशों से उस वस्तु की आयात बन्द करनी पड़ेगी जिससे कि देशी वस्तु की माग बड़े और वह उद्योग उन्नत हो सके। इनके लिए सरकार को आयात-कर लगाना पड़ेगा। इसी प्रकार यदि भारत सरकार चाहे कि देश में मद्य तथा तम्बाकू का उपभोग कम से कम हो तो वह उत्पादित-कर (Excise duty) लगा कर ऐसा कर सकती है।

नियन्त्रण करने के हेतु जो कर लगाए जाते हैं उनका मुख्य उद्देश्य नियन्त्रण करना होता है यद्यपि उसने सरकार की आय भी बढ़ती है, परन्तु आय प्राप्ति इस प्रकार के कर का गौण उद्देश्य होता है।

यहां एक प्रश्न उपस्थित होता है कि जब हम कर का उद्देश्य आय प्राप्ति नहीं है तो फिर किसी और ढंग से इस कार्य की क्यों नहीं किया जाता। इसका मुख्य कारण यह है कि नियन्त्रण के किसी दूसरे ढंग को अपनाते से एक विशेष प्रकार की मशीनरी तैयार करनी पड़ती है परन्तु कर-मशीनरी देश में पहले ही तैयार होती है। और जब दोनों से एक ही उद्देश्य की प्राप्ति हो सकती है तो फिर नई मशीनरी तैयार करने में क्या लाभ है ?

(३) राष्ट्रीय आय के स्तर का नियन्त्रण करना (Regulation of the level of national income)—कर लगाने से आय, व्यक्तियों से सरकार के पास

बनी जाती है और इससे कारण उनके उपयोग तथा विनियोग की रूप रेखा बदल जाती है। इसका प्रभाव राष्ट्रीय आय पर भी पड़ता है। इसलिए सरकार को चाहिए कि जब देश में आय की कमी हो और विनियोग कम होने की आशंका हो तो वह कर कम लगाए। कर कम लगाने से व्यक्तियों की बचाने की शक्ति बढ़ जायेगी और विनियोग अधिक होके। इसके विपरीत जब देश में मुद्रा स्फीति हो और आय सूख सेनी में बढ़ रही हो तो सरकार को चाहिए कि वह कर बढ़ा दे। इसमें बचन कम होगा और विनियोग भी कम होगा। इस प्रकार कर के द्वारा रेट्रोडायरेक्ट का नियन्त्रण किया जा सकता है।

लर्नर (Lerner) साहब के विचार में कर लगाने समय सरकार को आय की और ध्यान न देकर राष्ट्रीय आय को एक पर्याप्त स्तर पर कायम रखने का ध्यान रचना चाहिए। उनका कहना है कि कर के दो प्रकार के प्रभाव हो सकते हैं— (१) कर-दाता के पास कम धन रह जाए, (२) सरकार के पास अधिक धन हो जाए। उनके विचार में इन दोनों में से पहला प्रभाव अधिक महत्वपूर्ण है और दूसरा कम, क्योंकि सरकार के पास आय के इतने साधन हैं कि वह करदाताओं से कर वसूल किए बिना ही अपनी आय बढ़ा सकती है। इस कारण उनका कहना है कि सरकार को कभी भी अपनी आय बढ़ाने के लिए कर नहीं बढ़ाने चाहिए। कर केवल उसी दशा में लगाने चाहिए जब कि या तो सरकार किसी प्रकार के व्यापारिक लोभ में होने देना चाहे या जब वह करदाताओं की निधन बनाना चाहे।

कर सिद्धान्त (Canons of Taxation)—अपनी पुस्तक 'Wealth of Nations' में आदम स्मिथ ने कर सम्बन्धी चार सिद्धांत दिए हैं। परन्तु उसने समय से आज तक विद्वानों ने इनमें कुछ और सिद्धांत भी जोड़ दिए। इस प्रकार आज कल निम्नलिखित कर-सिद्धांत माने गए हैं —

(१) समता सिद्धांत (Canon of Equality)—आदम स्मिथ का कहना था कि 'प्रत्येक राज्य की प्रजा को अपनी सक्तिनुसार सरकार को सहयोग के लिए योगदान देना चाहिए, अर्थात् उस आमदनी के समानुपात में जो राज्य द्वारा दी गई सुरक्षा के अन्तर्गत उसे प्राप्त होती है।'

आदम स्मिथ के इस सिद्धांत पर विद्वानों में बड़ा मतभेद है। एक प्रकार के विद्वान् कहते हैं कि कर सिद्धांत का आधार नीतिकता होना चाहिए। समानता शब्द का अर्थ यह नहीं है कि प्रत्येक व्यक्ति को बराबर कर देना चाहिए अथवा उसे समान अनुपात में कर देना चाहिए। यह दोनों ही बातें गलत हैं क्योंकि न तो निधन और धनी समान कर हो दे सकते हैं और न ही वह समान अनुपात में कर दे सकते हैं। इस कारण समानता शब्द कर-दान की कर देने की योग्यता के अर्थ में प्रयोग किया जाना चाहिए, अर्थात् यदि कर-दान बहुत धनी है तो वह बहुत अधिक कर दे सकता

है इस कारण उसमें अधिक कर लेना चाहिए। इसमें विपरीत निर्धन व्यक्ति के समस्त यह प्रश्न रहता है कि वह अपना जीवन चलाने के लिए कहीं से धन जुटाए। तब फिर यदि उसे कर देने के लिए कहा जाए तो क्या यह अनुचित न होगा? अपने तर्क के समर्थन में वह आदम मिथ का ही हवाला देते हैं जहाँ उसने कहा है कि समीरा द्वारा न केवल आदमों के मर्याद अनुपात में धन उससे अधिक सार्वजनिक व्यय में योगदान देना बहुत अधिक अनुचित न होगा।<sup>1</sup> इस प्रकार समता सिद्धान्त का प्रयोजन है कर दाना की कर देने की शक्ति के अनुसार कर का लिया जाना। इसमें विपरीत, कुछ विद्वानों का यह मत है कि प्रत्येक व्यक्ति को अपनी आय के अनुपात में ही कर देना चाहिए। पर यह बात अनुचित है क्योंकि एक सख्तपति को एक गण्य की सीमा तक उपयुक्तता नहीं मालूम है जो कि उसका है जिस के पास केवल दो रुपये हैं। तो फिर हम एक अनुपात में कर लेकर कर-पद्धति में किस समता का सकते हैं? इसी कारण प्रथम प्रकार के विद्वानों का तर्क व्यापक रूप से मान्य नहीं है।

(३) निश्चितता का सिद्धान्त (Canon of Certainty)— कर पद्धति की दूसरी विशेषता कर की निश्चितता है। कर में कई प्रकार की निश्चितता की आवश्यकता होती है। प्रथम तो यह कि कर दाना को वह निश्चित रूप में मायूम होना चाहिए कि उसको बिना कर धन के रूप में देना है। दूसरे उमे यह भी मायूम होना चाहिए कि उस वह धन किम समय प्रदा करना है जिसमें कि वह उस समय तक उसका प्रबंध कर सके। तीसरे उस यह भी मायूम होना चाहिए कि उमे कर किम ढंग से देना चाहिए अर्थात् एक ही बार देना है या दो किस्ता में प्रथम का न अधिक किता में।

आदम मिथ का विचार है कि कर निर्धारण में अनिश्चितता से अपेक्षा कर का प्राप्तादन मिलना है। वह इस नियम को बहुत ही आवश्यक समझता है क्योंकि उसमें विचार में सममानता की अधिकता इतनी बड़ी दुर्गति नहीं है जिनकी कि अनिश्चितता की दुर्गति है। हटन भी उही अनिश्चितता नियम का मानना है। क्योंकि उसमें निश्चित न समानता व आर प्रथम कर के निश्चित हुए बिना समानता सिद्ध होगी।<sup>2</sup>

निश्चितता के सिद्धान्त में ही यह सिद्धान्त भी निश्चित है कि पुर्णता कर बोर्ड कर नहीं देना। इसका कारण यह है कि वह निश्चित नहीं है। उही कारण कर दाना उमेका अपनी सुविधानुसार प्रबंध कर लगे है और कर आर उमेका मायूम भी नहीं होता।

1 \*The Wealth of Nations, Book V, Vol II, P 32—Adam Smith

2 \*निश्चितता—केवल रुपय ६१५८—प्रथम कर व अन्तर्गत—१५८ ६४१

कर की निश्चितता कर-दाता के लिए ही आवश्यक नहीं है वरन् राज्य के लिए भी है। राज्य कर का अनुमान लगा कर हो अपना व्यय निश्चित करता है। यदि राज्य को अनुमान की हुई धन राशि नहीं मिलती तो उसका कार्य पूरा नहीं हो सकता। इसलिए राज्य के लिए भी निश्चितता आवश्यक है। इस प्रकार की निश्चितता माने के लिए ही लार्ड कार्नवालिस ने बङ्गाल में स्थायी प्रबन्ध (Permanent Settlement) बनाया था।

(३) सुविधा का सिद्धान्त (Canon of Convenience) — चादम स्पियर का कहना है कि 'प्रत्येक कर को ऐसे समय और इस ढङ्ग से लगाया चाहिए जिसमें कि कर-दाता को अधिक से अधिक सुविधा मिले।'

प्रत्येक कर ऐसे समय और इस ढङ्ग से एकत्र करना चाहिए जिसमें कि कर दाता को कर देने में कठिनाई न हो। यदि कर ऐसे समय और ऐसे ढङ्ग में वसूल किया जाएगा जिसमें कि कर दाता को असुविधा होती है तो कम से कम कर का भार भी बहुत अधिक प्रतीत होगा। इसके विपरीत यदि कर ऐसे समय और ढङ्ग से लिया जाएगा जिसमें कर दाता को सुविधा होती है तो वह अधिक से अधिक कर को भी महसूस न करेगा। इसी कारण कर ऐसे समय एकत्र करना चाहिए जबकि कर दाता की व्यापार से सब आय हो रही हो। ऐसे समय कर दाता को कर का भार कम महसूस होता है। यदि हो सके तो कर को दो या तीन किस्मों में वसूल करना चाहिए। एन बी किस्त या भार कई छोटी छोटी किस्तों से कम महसूस होता है।

(४) मितव्ययिता का सिद्धान्त (Canon of Economy) — प्रत्येक कर इस प्रकार से लगाया चाहिए जिसमें कि सरकारी खजाने में इससे जितना धन आए उससे जितना भी अधिक लोगों की जेबों से निकले वह कम से कम हो। दूसरे शब्दों में कर के एकत्र करने का खर्च कम से कम होना चाहिए। कर लगाने का उद्देश्य आय प्राप्त करना है। परन्तु कर एकत्र करने में खर्च भी करना पड़ता है। यदि एकत्र करने में बहुत से व्यक्तियों को लगाया जाएगा और इस प्रकार एकत्र करने का खर्च बढ़ा दिया जाएगा तो सरकार की आय स्वाभाविक रूप से ही कम हो जाएगी इसी कारण चादम स्पियर ने कहा था कि कर वसूल करने का खर्च कम से कम होना चाहिए।

चादम स्पियर के समय में आज तक सुधार ने आवश्यकजनक उन्नति की है। यद्यपि चादम स्पियर ने उल्लेखित चारों सिद्धान्त आज भी इसी प्रकार खींचे माने जाते हैं जिस प्रकार कि वह उसके समय में माने जाते थे परन्तु उसके पश्चात् माने जाने वाले प्रगतिशीलों ने कुछ और भी सिद्धान्त इनमें जोड़ दिए हैं जो निम्नलिखित हैं—

(५) उत्पादकता का सिद्धान्त (Canon of Productivity) — कर-लगाते समय सरकार को यह देख लेना चाहिए कि जो कर लगाया जा रहा है वह

उत्पादन है या नहीं अर्थात् उससे सरकार को पर्याप्त आय मिलती है या नहीं। यह बात तो स्वाभाविक ही है कि कर एकत्र करने में कुछ खर्च करना पड़ता है। यदि कर-घन कम है तो खर्च निकाल कर इस खर्च से राज्य को कोई विशेष लाभ नहीं होगा, परन्तु यदि कर का घन अधिक है तो खर्च निकाल कर अधिक घन सरकार को मिल जाएगा। इसी कारण कई छोटे छोटे करों की अपेक्षा एक बड़ा कर उचित समझा जाता है।

(६) लोच का सिद्धांत (Canon of Elasticity)— सरकार की घन की आवश्यकता मदा एक सी नहीं होती। युद्ध जैसे सङ्कट के समय तो वह बहुत बढ़ जाती है परन्तु शांति के समय वह कम होती है। इसी कारण इस बात की आवश्यकता है कि कर-पद्धति सोचदार हो अर्थात् अधिक जरूरत के समय अधिक आय प्राप्त हो सके और कम आवश्यकता के समय कम आय। यदि कर-पद्धति में यह गुण न होगा तो सरकार को बड़े सङ्कट का सामना करना पड़ेगा। भारत में आय-कर इस सिद्धान्त की पूर्ति करता है क्योंकि अधिक आवश्यकता पड़ने पर उसकी दर बढ़ा दी जाती है। इसके विपरीत भूमि कीमतानुवारी बेसोच है। उगको बहुत काम तक बढ़ाया घटाया नहीं जा सकता और बङ्गाल में तो वह स्थायी है। इसी कारण राज्य सरकारों के धन्य बड़ जाने पर उनको आय के नए नए माधन खोजने पड़े।

(७) सरलता (Simplicity)— आर्थमेटिज स्मिथ के शब्दों में 'कर देना सीधी सीढ़ी और भर्त्सनाचारण की समझ में आने वाली होनी चाहिए।' इसके कारण भ्रष्टाचार बहुत कम हो जाता है। यदि कोई कर-पद्धति इतनी सीधी सीढ़ी है कि वह सबकी समझ में आ जाती है तो फिर कोई क्या कर एकत्र करने वाले को घूम आदि देगा। कर एकत्र करने वाला तभी घूम आदि में खेबा जब कर-दाना की यह समझ में नहीं आता कि उसको कितना और क्यों कर देना है।

यहां एक बात बताने योग्य है और वह यह कि किमी देश की कर पद्धति इन सब सिद्धान्तों को पूरा नहीं कर सकती। इस कारण वही कर पद्धति अच्छी कही जाएगी जो इनमें अधिकतम सिद्धान्तों के अनुसार होगी।

करों का वर्गीकरण (Classification of Taxes)— करा का वर्गीकरण कई प्रकार में किया गया है। इनमें से कुछ नीचे दिए जाते हैं—

पहले वर्गीकरण के अनुसार कर चार प्रकार के होते हैं—

१ अनुपातिक (Proportional), २ बढ़मान (Progressive), ३ प्रतिगामी (Regressive) तथा ४ घटोद्यामी (Degressive)।

दूसरे वर्गीकरण के अनुसार कर दो प्रकार के होते हैं— १ प्रत्यक्ष (Direct) तथा २ अप्रत्यक्ष (Indirect)।



तोमरे वर्गीकरण में भी कर दो ही प्रकार के होते हैं— १ सिमिष्ट (Specific) तथा मूल्यानुसार (Ad Valorem) ।

अनुपातिक कर— इस प्रकार के कर में इस बात की परवाह नहीं की जाती कि कर दाता की आय कम है अथवा अधिक । कर सब प्रकार की आय पर एक ही अनुपात में लगाया जाएगा । जैसे यदि कर की दर ५ प्रतिशत रखी गई है और एक व्यक्ति की आय १००० रुपये है और दूसरे की १०००० रुपये तो पहले व्यक्ति की ५० रुपये कर देना पड़ना और दूसरे की ५०० रुपये ।

साध— इस प्रकार के कर का लाभ यह है कि इसके कारण समाज में धन वितरण पूर्णतः हो रहता है क्योंकि ऊपर के दोनों व्यक्तियों के पास पहले की ६५ प्रतिशत आय रह जाएगी । इसने अतिरिक्त इसका यह भी साध है कि यह पद्धति बहुत सरल है । इसने द्वारा बोर्ड भी अपने कर का अनुमान बड़ी सुयमता से लगा सकता है । जे० बी० से (J. B. Say) ने इस सम्बन्ध में कहा है । " अनुपातिक कर की परिभाषा करने की आवश्यकता नहीं है यह याद त्रैशद्विक (Rule of three) है ।

हानि— परन्तु राजस्व का उद्देश्य केवल कर बढ़ति की सरलता नहीं है । इसके द्वारा सामाजिक न्याय होना चाहिये । परन्तु अनुपातिक कर में न्याय नहीं होता । यदि हम उपर्युक्त उदाहरण को ही लें तो हमको पता चलेगा कि जिस व्यक्ति की आय १,००० रुपये है उसके लिए रुपये की सीमांत उपयोगिता दूसरे व्यक्ति की अपेक्षा जिसकी आय १०,००० रुपये है बहुत अधिक है । इस कारण यदि दोनों व्यक्तियों के १०० रुपये में से ५५ रुपये लिए जाते हैं तो १००० रुपये की आय वाले व्यक्ति पर अत्यन्त ही अधिक भार पड़ेगा और १०,००० रुपये वाले व्यक्ति पर कम । इस लिए हम कह सकते हैं कि अनुपातिक कर न्याय मञ्जूर नहीं होते ।

धूर्तमान कर— जब कर की दर आय के बढ़ने पर बढ़ती रहती है तो इस प्रकार के कर को धूर्तमान कर कहते हैं । इस प्रकार के कर को लगते समय आय को कुछ विभागों में बांट लिया जाता है जैसे ५००० रुपये तक की आय ५००० से १०,००० रुपये तक की आय, १०,००० से २०,००० रुपये तक की आय । हमने पञ्चाल प्रत्येक विभाग की एक दर-दर निर्दिष्ट करदी जाती है जैसे ५००० से कम आय पर ३ पैसे रखा, ५००० से १०००० रुपये की आय पर ५ पैसे रखा, १०००० से २०,००० रुपये तक की आय पर ८ पैसे रखा । कर लगते समय आय के इस प्रकार के विभाग कर के प्रत्येक विभाग पर उग विभाग की दर के हिसाब से कर लगा दिया जाता है और फिर सब विभागों के बरों को जोड़ कर निमी व्यक्ति का कर-भार मापूम कर लिया जाता है । आय को विभाग में बांटने के कारण इस पर को विभाग कर (Graduated Tax) भी कहते हैं ।

लाभ— अनुपातिक कर के अवगणो के कारण बढमान कर को सत्तार के बटन से देतो ने अपनाया है। यद्यपि आदम स्मिथ ने 'जर देने की शोष्यता' में अनुपातिक करो का हो बर्णन किया है परन्तु प्रागे चम कर जब उमने यह कहा कि धनीर लोगो को इससे कुछ अधिक देना चाहिए तब इसमें यह स्पष्ट हो गया कि यह अनुपातिक कर की अपेक्षा बढमान कर को अच्छा समझना था। बढमान कर के सम्बन्ध में बहुत से लेखको ने अपने विचार प्रकट किए हैं जिनमें उन्होने दस कर को ही ठीक बताया है।

कुछ लोगो का कहना है कि बढमान कर द्वारा 'समान बलिदान का सिद्धान्त' पूरा होता है। हम सभी जानते हैं कि जैसे जैसे किसी व्यक्ति की आय बढती जाती है वैसे ही वैसे उसके लिए रुपये की सीमान्त उपयोगिता घटती जाती है। इसी कारण अधिक आय वाले लोगो से अधिक कर तथा कम आय वाले लोगो से कम कर लिया जाय तो दोनों को समान बलिदान करना पडेगा। इसके विपरीत कुछ लोगो का कहना है कि यह बाल बलन है। प्रो० पीगू ने कहा है कि उपयोगिता ह्रास नियम में केवल इस बात का पता चलता है कि १००० पौंड वाली आय के अन्त में एक पौंड की उपयोगिता १०० पौंड वाली आय के अन्त में एक पौंड की उपयोगिता में कम है। परन्तु बढमान कर को न्याय सगत ठहराने के लिए यह जानना आवश्यक है कि १००० पौंड वाली आय के अन्त में १० पौंड की १०० पौंड वाली आय के अन्त में एक पौंड में कम उपयोगिता है। यह बात उपयोगिता ह्रास नियम में पता नहीं चलती।

प्रो० हाबसन (Habson) ने बढमान कर को दूसरे ढङ्ग में उचित बताया है। उनका कहना है कि हर व्यक्ति की आय के दो भङ्ग हैं—एक लागत का भङ्ग और दूसरा वचन का भङ्ग। लागत वाले भङ्ग पर कर लगाना बलिन है क्योंकि ऐसा करने से आय ही समाप्त हो जायेगी। इसी कारण सब प्रकार के कर वचन के ऊपर ही लगाने चाहिए। प्रो० हाबसन का यह कहना है कि कम आय में लागत भङ्ग अधिक सम्मिलित होता है परन्तु अधिक आय में वचन का भङ्ग अधिक होता है। इसी कारण कर बढमान रीति में लगाना चाहिए क्योंकि आय के बढने में वचन वाला भङ्ग बढता जाता है। परन्तु इस प्रकार की विचार धारा के विरुद्ध यह कहा जा सकता है कि यह बात कहनी कि कम आय में लागत वाला भङ्ग अधिक होता है और अधिक आय में वचन वाला भङ्ग अधिक होता है बलन है। उभे बात का ठीक अनुमान लगाना बलिन है।

प्रो० मार्शल ने बढमान कर को इसलिए उचित बताया है कि इसके द्वारा वितरण में समानता आती है। उनका कहना है कि पूँजीवाद के कारण समाज में पूँजी का बटवारा असमान हो जाता है। इस असमानता को दूर करने का एक अच्छा साधन बढमान कर है जिससे धनी लोगो की सम्पत्ति नियंत्रण लोगों में बाँट

पयी जाती है। परन्तु यह कहना बड़ा कठिन है कि वर्द्धमान कर द्राघ धन वा सममान विवरण कहाँ तक ठीक हो सकता है। प्रो० पीगू ने भी इसी कारण वर्द्धमान कर को उचित बताया है।

माइ कीन्स ने अपनी समस्त साधनों के उपयोग की नीति (Policy of Full Employment) के लिए यह बात आवश्यक बनाई है कि कर की पुनर्वितरण नीति को अपनाया जाये। यदि समस्त साधनों के उपयोग की नीति को अपनाया जाये तो उसके लिए यह आवश्यक है कि लोगों के उपयोग की सीमान्त प्रवृत्ति बहुत अधिक हो। उपयोग की सीमान्त प्रवृत्ति को तभी अधिक बनाया जा सकता है जबकि सभी लोगों के, जिनकी उपयोग की सीमान्त प्रवृत्ति कम होती है, परीक्ष लोगों को, जिनकी उपयोग की सीमान्त प्रवृत्ति अधिक होती है, वर्द्धमान करों द्वारा सम्पत्ति का हस्तान्तर किया जाये। इस कारण यदि समस्त साधनों के उपयोग की नीति को अपनाया जाता है तो वर्द्धमान कर लगाना आवश्यक है।

अन्त में कुछ लोगों का यह कहना है कि वर्तमान राज्य मनुष्य शरीर के समान है। मनुष्य का नैतिक कर्तव्य यह है कि वह अपने गे निर्धन लोगों की सहायता करे, यह नि सदेह सत्य है कि सर्वोपनिपालो कथा को सचने भारी बोझ उठाना चाहिए। इन पुक्ति से यह बात सिद्ध होती है कि धनी लोगों को अधिक कर-भार उठाना चाहिए और निर्धन लोगों को कम। हमारे शब्दों में कर वर्द्धमान होना चाहिए।

हानि—वर्द्धमान कर को प्राय सभी लोग पसन्द करते हैं। परन्तु इस कर के लगाने में एक बड़ी कठिनाई उपस्थित होती है और वह यह कि हम यह दौक अनुमान नहीं लगा सकते कि कर की दर कितनी ऊँचाई तक जा सकती है। मक कुलच (McCulloch) ने ठीक ही कहा है कि यदि हम अनुवातिक कर को छोड़ते हैं तो हम अपने आपको समुद्र में बिना पतवार और कुतुकनुमा के पाते हैं। प्रो० सेलिगमैन (Seligman) ने भी वर्द्धमान कर के ऊपर सैद्धान्तिक तथा व्यवहारिक दृष्टि से विचार करने के पश्चात् यह परिणाम निकाला था, "यदि इस प्रकार, हम सारे वादविवाद का परिणाम निकालें, तो हम देखते हैं कि, जबकि वर्द्धमान कर को हम एक सिद्धान्त के रूप में किसी सीमा तक उचित कह सकते हैं, और व्यक्ति की योग्यता के अनुसार कर नीति को बनाने की सैद्धान्तिक भाग का नपन कह सकते हैं, यह बात तथ्य-कर्मो बड़ी कठिन हो जाती है कि किस सीमा तक और किस प्रकार व्यवहार में इस सिद्धान्त को कार्यान्वित किया जाये।"

इसके प्रतिरिक्त यह बात निश्चित करनी भी बड़ी कठिन है कि कौसी प्राय को प्रति इकाई उपयोगिता छोटी आय की प्रति इकाई उपयोगिता से कम होती है।

वर्द्धमान कर को यदि बढ़ाते जाते हैं तो एक ऐसी सीमा भा जाती है जबकि सारी आय कर के रूप में चली जाती है। इस प्रकार कर लगाना बहुत बात में भवे ही उचित हो परन्तु शान्तिनाथ में इससे ऊँची एकत्र होने में बाधा उपस्थित होती है।

**प्रतिगामी कर**—यह कर वर्द्धमान कर का ठीक उल्टा होता है। इसमें कम आय वाले व्यक्तियों के ऊपर कर की दर अधिक होती है और अधिक आय वालों पर कम। इस प्रकार कर कर सदा ही अनुचित माना जाता है। साधारणतया ऐसा कर जान धुभकर नहीं लगाना जाता। यह या तो अन्वित ही लग जाता है या हम कारण लग जाता है कि अधिक कर-दाता कर से किसी न किसी प्रकार बच जाता है। इस प्रकार के करों का उद्देश्य कभी भी धन एकत्र करना नहीं होता।

यहाँ एक बात बताने योग्य है कि वर्द्धमान कर भी हर एक विभाग में प्रतिगामी होता है क्योंकि इसमें एक विभाग के हर व्यक्ति के ऊपर कर की एक ही दर लगाई जाती है। इस प्रकार कर उन लोगों के लिए अधिक होता है जो निम्नतम सीमा के समीप होते हैं और उनके लिए कम होता है जो अधिकतम सीमा के पास होते हैं।

**अधोगामी कर**—इस प्रकार का कर वह होता है जो आय के बढ़ने पर घटता तो है परन्तु कर की दर आय के बढ़ने पर कम हो जाती है। इस प्रकार का कर एक सीमा तक तो वर्द्धमान होता है, परन्तु उसके पश्चात् वह अनुपातिन हो जाता है।

इन सब करों को निम्न तालिका द्वारा समझाया जा सकता है।

आय	अनुपातिक		वर्द्धमान		प्रतिगामी		अधोगामी	
	दर	धन	दर	धन	दर	धन	दर	धन
३,०००	५%	१५०	५%	१५०	५%	१५०	५%	१५०
५,०००	५%	२५०	६%	३००	४%	२००	६%	३००
१०,०००	५%	५००	१०%	१,०००	२%	२००	६%	६००

**प्रत्यक्ष कर**—इस प्रकार के कर यह होते हैं जिनका बोझा उन्हीं लोगों पर पड़ता है जिनके ऊपर वह लगाये जाते हैं। इस प्रकार के करों का बोझा किसी दूसरे व्यक्ति पर हस्तांतरित नहीं किया जा सकता। आय कर इस प्रकार के कर का एक उदाहरण है। आय कर का बोझा कर देने वाले पर ही पड़ता है, यह किसी दूसरे के ऊपर हम बोझे को नहीं डाल सकते।

लाभ—इस प्रकार के करो के निम्नलिखित लाभ हैं —

(१) इस प्रकार के कर बद्धमान होने हैं । इनको इस प्रकार लगाया जा सकता है कि निर्धन लोगों पर इनका बोझ कम पड़े और धनी लोगों पर अधिक पड़े । इस प्रकार के करो में कुछ छूट भी दी जानी है । इस प्रकार यह कर कर के समानता सिद्धान्त के अनुसार है ।

(२) इस प्रकार के करो में वित्तव्ययिता भी बहुत होती है क्योंकि इनके एकत्र करने का व्यय बहुत कम होता है । उन करो का बहुत सा धन तो भाग्य के धोत पर ही वसूल करके सरकारी खजाने में जमाकर दिया जाता है ।

(३) यह कर निश्चित होने हैं । कर-दाता यह जानता है कि उसको किस दर पर तथा किस प्रकार कर देना है ।

(४) इन करो का लोपा लाभ यह है कि यह लोचदार होने हैं । जब सरकार को अधिक धन की आवश्यकता होती है तब इन करो की दर को बढ़ाकर अधिक धन प्राप्त कर लिया जाता है और आवश्यकता न रहने पर दर को घटाकर भाग्य की कम कर दिया जाता है ।

(५) यह कर उत्पादन भी है क्योंकि जब मस्या के बढ़ने तथा देश के धन में वृद्धि होने पर यह कर स्वयं ही भाग्य को बढ़ा देते हैं । इस प्रकार के कर बहुत बड़े मूल्य के महो पर ही लगाये जाते हैं ।

(६) इस प्रकार के करो के द्वारा ही लोपी में नागरिकता की भावना उत्पन्न होती है तथा वे राज्य के बहुत से कार्यों में भाग लेना आरम्भ कर देते हैं ।

हानियाँ—पर जहाँ इन करो के इतने लाभ हैं वहाँ निम्नलिखित हानियाँ भी हैं —

(१) इन करो के कारण कर-दाता को बड़ी कठिनाईयों का सामना करना पड़ता है । पहले तो उसको अपने हिमायत वा पूरा विवरण भाग्य-कर विभाग को सौंपना पड़ता है । यदि भाग्य-कर भ्रष्टाचार हिसाब से सन्तुष्ट न हो तो वह कर-दाता को अपना बही-खाता लेकर अपने सामने बुलाता है । इस प्रकार माने जाने में स्वयं भी लक्ष होता है तथा कठिनाई भी होती है । इसके प्रतिरक्षण कर के देने में भी कठिनाई होती है क्योंकि भाग्य एकत्र तो होती है थोड़ी थोड़ी करके परन्तु कर के रूप में दी जाती है वह परदम । इससे कर-दाता को कठिनाई होती है ।

(२) यह कर अनुध की सच्चाई पर लगाया जाता है । जो व्यक्ति सच होन है या जो अपनी भाग्य को छुपा नहीं सकते जैसे नौकरी करने वाले लोग उनको अधिक कर देना पड़ता है । परन्तु जो लोग सच्चाई से काम नहीं लेंगे और अपनी भाग्य या भ्रष्टा हिमायत भर कर भेजते हैं वह कर से बच जाते हैं । व्यवहारिक जीवन में देखने में आता है कि बहुधा व्यापारी दोषकार के बही-खाते रखते हैं—एक वह

(६) एक घर में लोग घर से वध सकते हैं परन्तु बहुत से वरो से वह नहीं बच सकते।

आव घर के बदले कुछ लोगों का कहना है कि सम्पत्ति के पूंजी मूल्य (Capital Value) पर कर लगाना चाहिये। परन्तु इस घर का क्षेत्र बहुत सीमित है क्योंकि जबकि आय कर प्रायः सभी प्रकार की आयों पर लगाया जाता है, यह घर केवल सम्पत्ति की आय पर लगाया जाता है। इसके प्रतिरिक्त सम्पत्ति का उचित मूल्य जानना भी सरल बान नहीं है। इस पर आधारणतया बड़ा मनभेद रहता है। इसलिये यह घर भी उचित नहीं जान पड़ता।

एक घर प्रणाली के यह दोष बहु-कर-प्रणाली में दूर हो जाते हैं। बहु-कर-प्रणाली में विभिन्न श्रेणी के लोगों पर घर भार ठीक प्रकार में बाँटा जा सकता है। इसके प्रतिरिक्त इस प्रणाली में कोई भी व्यक्ति घर से नहीं बच सकता।

यद्यपि बहु-कर-प्रणाली में कुछ मुश्किलें पाए जाते हैं परन्तु बहुत अधिक घर लगाने की नीति भी अनुचित है। आर्थर यंग (Arthur Young) का विरुध्द बहुत से छोटे छोटे घरों में था। उनका यह कहना था, 'कि यदि मुझे एक अच्छी घर पद्धति की परिभाषा करनी पड़े, तो यह वह होनी चाहिए जिसमें अनन्त शिशुओं पर हल्का भार पड़े, किसी घर भारी न पड़े।' परन्तु इस घर नीति में कुछ ऐसे दोष हैं जिनके कारण यह अपनाई नहीं जा सकती। यह घर-प्रणाली प्रत्यारहारिक है क्योंकि इससे उद्योग धंधों के विकास में बाधा पड़ती है। घर-धालाया को प्रमुद्विधा होती है तथा घर बहुत बनने का खर्च बहुत अधिक होता है।

इसलिये यह कहा जा सकता है कि आधुनिक सम्य गमान के लिए न तो एक घर प्रणाली ही उपयुक्त है और न बहु-कर प्रणाली उपयुक्त है बल्कि इन दोनों के बीच की बहु-रूपी-कर प्रणाली (Plural Tax System) उपयुक्त है। इस घर प्रणाली में कुछ बड़े बड़े घर होने चाहिए जिनसे कि आय का एक बड़ा भूत प्राप्त किया जा सके। शरीर आदमियों पर घर लगाने के लिए आय और उत्तराधिकारी कर उपयुक्त है। शरीर आदमियों पर घर लगाने के लिए कुछ ऐसी वस्तुएँ छाँटी जा सकती हैं जिनका उनके द्वारा उपयोग होता हो परन्तु जो जीवन की आवश्यकताएँ न हों। मद्य जैसी वस्तुओं पर नैतिक दृष्टि से कर लगाया जाना चाहिए। विलासिता की वस्तुएँ जिन का प्रामाण्य विवेका से जाना है, घर लगाने के लिए उपयुक्त हैं।

घर निर्धारण में न्याय की समस्या (Problem of Justice in Taxation)— यन्त्रशास्त्र (Mechanics) का यह एक बड़ा प्रसिद्ध नियम है कि हल्का बोझ भी यदि ठीक बाँट कर नहीं रखा जाएगा तो वह सहन करना बहुत कठिन हो जाएगा। इसी प्रकार यदि एक छोटे में छोटा घर भी सोच समझ कर

नहीं लगाया जाना तो यह राष्ट्रीय उन्नति के लिए बड़ा भयङ्कर सिद्ध होता है और उसका प्रभाव यह हो सकता है कि सब लोग उसमें नाराज हो जाए और अन्त में उसमें विद्रोह एवं आन्दोलन मचा कर दें। इसीलिए कोटार ने कहा है कि बगो को उस प्रकार प्राप्त करना चाहिए जैसा कि एक पक्के प्लम को जिसमें कि पेड़ को कोई हानि नहीं होनी। यदि वह भोज्य मण्डल कर लगाया जाता है तो उसमें पर्याप्त मात्रा में फल प्राप्त हो जाती है परन्तु उसमें कर दाना की उत्पादन शक्ति पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता। इस लिए यह आवश्यक है कि कर सोच समझ कर लगाना चाहिए। कर को न्याय मूलक बनाने के लिए बहुत से मिथान हैं जिनमें से कुछ निम्नलिखित हैं।

**वित्तिय सिद्धान्त (The Financial Theory)**— इस सिद्धान्त में न्याय का दृष्टिकोण सामने न रख कर केवल आय का दृष्टिकोण सामने रखा गया है। इस सिद्धान्त के प्रतिपादकों का कहना है कि कर राशान धार्त के लिए एक मान पथ प्रदर्शक यह बात है कि कम से कम विरोध के साथ अधिक से अधिक आय हो। ब्रायडेंट साहू का कहना है कि "यन्त को ऐसे तोचो कि वह कम से कम विरोध के साथ चिन्ताये।" परन्तु इस प्रकार की बात या तो एक विदेशी शासन स्पेशल सकता है या एक एक शासन। किसी देश की प्रजातन्त्र सरकार को कभी <sup>उस</sup> दृष्टिकोण सामने नहीं रखना चाहिए। उसके सामने न्याय का प्रश्न प्रवर्तित होना चाहिए। यदि वह देश की शरीर जनता पर कर लगाती है क्योंकि उनमें विरोध करने की शक्ति बहुत कम होती है तो उससे उन लोगों की उन्नति नहीं हो सकेगी और ऐसा होने पर कुछ समय पश्चात् देश पतन की ओर अग्रसर होने लगेगा। इस कारण कर लगाने समय केवल आय का दृष्टिकोण सामने न रख कर न्याय को भी सामने रखना चाहिए।

**क्षतिपूर्ति तथा समाजवादी सिद्धान्त (Compensatory and Socialist Theory)**— इन सिद्धान्तों के मांगने वालों का मत है कि बड़ी बड़ी आयों पर छोटी छोटी आयों की अपेक्षा अधिक कर लगाना चाहिए। इनमें पहले प्रकार के लोगो का कहना है कि धन वितरण की असमानता अधिकतर राज्य के कार्यों के कारण है, इसलिए राज्य को समान कर लगाने का विचार छोड़ना चाहिए बल्कि उसको उन लोगों पर अधिक कर लगाना चाहिए जिनके पास अधिक धन है और उन पर कम लगाना चाहिए जिनके पास कम धन है। इस प्रकार राज्य के कार्यों के कारण ही असमानता आ जाएगी। इसको क्षतिपूर्ति का सिद्धान्त कहा गया है। समाजवादी लोगो का कहना है कि निवृत्ती आर्थिक शक्तियों के कारण धन का वितरण हो गया है। इसलिए वह सब पर समान नहीं हो सकता। राज्य का यह कर्तव्य है कि वह आर्थिक शक्तियों के निवृत्ति को दूर करने के लिए कर लगाए और इस प्रकार कर द्वारा धन का वितरण समान करे। इस सिद्धांत को समाजवादी सिद्धांत कहते हैं। परन्तु

यदि इन सिद्धांतों को मान लिया जाये तो श्रीमती लोणा पर बहुत भारी वर लगाने जायेंगे जिसके फल स्वरूप पूँजी एकत्र न हो सकेगी। पूँजी न होने का फल यह होगा कि देश में उत्पादन न होगा और इस प्रकार देश को बड़ी हानि होगी। इसलिए करोड़ों धन के वितरण में समानता लाने की बात भी कुछ उचित नहीं जान पड़ती।

‘जैसा तुम्हें मिले वैसा छोड़ दो’ सिद्धांत (Leave as you find them' Theory)—इस सिद्धांत वाला का मन है कि वर्तमान धन वितरण में कोई परिवर्तन नहीं करना चाहिए। उनके अनुसार वर इस प्रकार लगाना चाहिये कि प्रत्येक श्रमिक वर अदा करके भी उसी स्थिति में रह जाय जिसमें वह पहले था अर्थात् समाज के सब लोग की अपेक्षित स्थिति पूर्ववत् रहे। परन्तु यदि इस सिद्धांत को माना जाये तो सभी वर्गों के लोगों पर वर लगेगा जो कि अनुचित होगा।

‘प्रत्येक व्यक्ति को कुछ अदा करना चाहिये’ सिद्धांत (‘Every one ought to pay something Theory)—इस सिद्धांत के मानने वाला का कहना है कि राज्य के प्रत्येक व्यक्ति को कुछ न कुछ वर चुकाना चाहिए। ऐसा होने पर वह राज्य के प्रत्येक कार्य में शक्ति सजिव तथा बुद्धिमानी से भाग लेगा। ऐसा होने पर उदात्त शक्ति स्थिति तथा राज्य में अपने महत्व का आश्रम होगा। परन्तु यदि इस सिद्धांत को मान लिया जाये तो गरीब लोगों को यह नागरिक आश्रम बहुत महंगा पड़ेगा। यह आवश्यक है कि जो लोग कर के भार से सर्वदा मुक्त हो न चाहियें। इसी लिये प्राधुनिक युग में यह सिद्धांत को नहीं माना गया।

सेवा के मूल्य का सिद्धांत (Cost of Service Theory)—इस सिद्धांत के अनुसार वर चुकाने का आधार वह सेवाएँ होती चाहिये जो कि राज्य व्यक्तियों के लिए करता है। जिस प्रकार व्यक्तिगत व्यवस्था में व्यक्ति को उस सेवा में अधिक मूल्य नहीं देना पड़ता जो कि उसके लिए की जाती है, उसी प्रकार राज्य को भी सेवा के मूल्य से अधिक कुछ भी नहीं सेवा चाहिए।

यह सिद्धांत देखने में बड़ा उचित जान पड़ता है। परन्तु व्यवहार में इस पर कार्य नहीं किया जा सकता। यह बात जरूर है कि यह सिद्धांत ठाक तथा रेतने आदि का विनाश तथा करने में लागू किया जा सकता है परन्तु खेप रियासतों पर यह लागू नहीं किया जा सकता। जैसा राज्य व्यक्तियों से उनकी सुरक्षा का मूल्य वसूल नहीं कर सकता क्योंकि सेवा का सब सारे देश के लिए सामूहिक ही किया जाता है, इस लिये यह जान लेना अशुभ है कि इसमें स विनाश एवं जिस व्यक्ति को विनाश किया गया है। यह प्रत्यक्ष ही है कि राज्य को निर्धन तथा अमात्य लोगों के लिए अधिक लक्ष्य करना पड़ता है क्योंकि एक लाख रुपये की एक सम्पत्ति की रक्षा करने में जितना धन खर्च होता है उससे नहीं ज्यादा उस समय होता है जब कि राज्य को



एक-एक ह्वाय रुपये की सौ सम्पत्तियों की रक्षा करनी पड़ती है। यदि इस सिद्धान्त का अनुसार कर पद्धति होगी तो वह प्रतिभागी हो जायेंगी। और यह अन्याय होगा।

इसके प्रतिवृत्त राज्य गरीब लोगों के लिए कुछ सामाजिक सेवाएँ करता है जैसे वह उनको बेरोजगारी का त्याग प्रदान करता है तथा उनके लिए शिक्षा और चिकित्सा की सुविधाएँ भी देता है। यदि राज्य मर्यादा अनुसार कर लेगा तो यह एक मजदूर ही बन जायगा क्योंकि एक द्वार तो राज्य गरीब लोगों की सेवा करने तथा दूसरी ओर उमी सेवा का उत्तरा ही मूल्य ले लेंगा।

इन सब बातों के कारण इस सिद्धान्त को नहीं माना गया।

लाभ-अथवा 'जैसे-तो-तैसा' सिद्धान्त (Benefit or 'Quid Pro Quo' Theory) — इस सिद्धान्त के अनुसार राज्य का हर व्यक्ति को उस अनुपात में कर देना चाहिए जो कि उसको प्राप्त लाभ का राज्य का कुल व्यय में है। यदि राज्य में किसी को अधिक लाभ प्राप्त होता है तो उसको अधिक कर देना चाहिए। आदम स्मिथ ने भी इस सम्बन्ध में कहा था कि 'हर राज्य के व्यक्तियों को राज्य का कार्य चलाने के लिये उन अनुपात में सहयोग देना चाहिए जिसमें कि उनको राज्य के पराक्रम से लाभ प्राप्त होता है।' कोहन (L ohn) ने इसी सिद्धान्त पर राजकीय व्यय का वर्गीकरण किया था।

परन्तु इस सिद्धान्त में भी बहुत से दोष हैं। राज्य का बहुत सा ऐसा खर्च होता है जो सब को समान लाभ पहुँचाने के लिये किया जाता है परन्तु यहाँ यह बात निश्चित करनी बड़ी पड़ती है कि प्रत्येक व्यक्ति के लिए कितना खर्च किया गया है। यह बात देना तथा पुनित के खर्च के लिये विशेषता लागू होती है। इन खर्च का अधिकतर लाभ गरीबों को ही पहुँचता है क्योंकि प्रतीक आदमी अपनी देखभाल के लिए चीन्हीदार रख सकते हैं। यही बात कुछ सामाजिक कार्यों के लिए भी लागू होती है। इन कार्यों में शिक्षा, चिकित्सा, पुस्तकालय आदि हैं। इन सब बातों में विशेषता गरीब लोगों को ही पहुँचता है। इनके प्रतिवृत्त राज्य की कुछ सेवाएँ ऐसी हैं जिन पर किये गये खर्च का आकालीन भुगतान चल सकता है। इन में नुदामे की वेतन, वेवारी कान की सहायता आदि हैं। परन्तु इन सब का मूल्य देना संभव मर्यादा ही होगा।

परन्तु यह सिद्धान्त स्थानीय सरकारों की कुछ सेवाओं पर लागू हो सकता है। उनके पानी, बिजली, गैस आदि देना सम्भव है। परन्तु सम्बन्ध के सिद्धान्त के साथ साथ लोगों का यह विचार हो चला है कि या तो इन चीजों का कोई मूल्य ही न दिया जाये और यदि लिया भी जाय तो बहुत कम।

इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि शक्ति हर व्यक्ति को उतना कर देना चाहिए जितना कि उसको राज्य से लाभ प्राप्त होता है परन्तु राज्य के द्वारा जीवन,

स्वतन्त्रता सामाजिक तथा पारिवारिक जीवन की गिनती रखा होनी है उसका अनुमान लगाया कठिन है। हम निम्न ताल के अनुसार कर लगाया बना कठिन है।

अपना करने की योग्यता क्षमता का सिद्धांत (Ability to pay or Faculty Theory)—हम सिद्धांत के अनुसार हर व्यक्ति को राज्य का काम पान के लिए उतना कर देना चाहिए जितना कि वह अपन कर सकता है। हमारे राज्य में यदि कोई व्यक्ति समीर है तो उनको अधिक कर देना चाहिए और यदि वह गरीब है तो उनको कम कर देना चाहिए। जहां तक इस सिद्धांत का सम्बंध है यह बहुत ही उचित और साफ सफाई का प्रथम पक्ष है। परन्तु हम सिद्धांत का लागू करना में कभी कठिनाई उत्पन्न होती है क्योंकि असा करने की योग्यता की परिभाषा करनी कठिन है। किसी व्यक्ति को कर देना करने की क्षमता जानने के लिए हमको दो प्रकार विचार करना पड़ेगा। एक तो मनुष्य की दृष्टि से (Subjectively) और हमारे द्वारा पढ़ाई की दृष्टि से (Objectively)। यदि हम कर देना की निज की दृष्टि से कर देना का विचार करें तो उसमें निम्न सम्बंध और साफ का विचार करना पड़ेगा। हम सम्बंध में तीन प्रकार के विचार मिलते हैं—

(१) समान त्याग का सिद्धांत (Principle of Equal Sacrifice)

(२) समानपात्रिक त्याग का सिद्धांत (Principle of Proportional Sacrifice)

(३) न्यूनतम त्याग का सिद्धांत (Principle of Least Aggregate Sacrifice)

(१) समान त्याग का सिद्धांत—ज० ए० मिच के अनुसार प्रत्येक व्यक्ति को राजकीय व्यय के लिए अपना धन देना चाहिए जिससे कि उसका अपन भाग में उसमें कम या अधिक सम्बंधित अनुभव न हो जितनी कि दूसरे व्यक्ति को अपन में होती है। हम सिद्धांत का यह अर्थ है कि उन ताल में अधिक कर देना चाहिए जो अधिक सम्बंधित हैं और उनके कम देना चाहिए जो कम दे सकते हैं। हम सिद्धांत का लागू करते समय हम ध्यान रखना चाहिए कि गरीब लोग पर कर न लगाया जाय क्योंकि यदि कर देना के कारण वह अपनी आवश्यकताओं में भी मारी सके तो उन को जो वित्तियन करना पड़ेगा उसका अनुमान लगाया कठिन है। हम प्रकार कुछ भाग पर कर न देना कर एक पर अनुपातिक रीति में कर लगाया चाहिए।

समानपात्रिक त्याग का सिद्धांत—हम सिद्धांत के अनुसार व्यक्तिगत कर दाताओं के उपर व्यक्तिगत योग्य समान नहीं करना या तो उनका आय या प्राप्ति सम्बंध जो वे सरकार में प्राप्त करते हैं उसका अनुपातिक देना चाहिए। जो अधिक त्याग कर सकते हैं उन्हें अधिक त्याग करने के लिए कहा जाएगा। हमारे राज्य में हम सिद्धांत के अनुसार कर प्रणाली बढ़ा मान होनी चाहिए।

(३) न्यूनतम त्याग का सिद्धांत—यह सिद्धांत कर का विचार व्यक्तिगत दृष्टि से न करने सामाजिक दृष्टि से करता है। इस सिद्धांत के अनुसार कर इस प्रकार से लगाना चाहिये जिससे कि सारे समाज के ऊपर उसका भार कम से कम पड़े। दूसरे शब्दों में यह सिद्धांत अतिन्यम सामाजिक लाभ का सिद्धांत मानने रखता है। अधिकतम सामाजिक लाभ तभी प्राप्त हो सकता है जबकि सारे समाज को कम से कम बलिदान करना पड़ेगा। यह सिद्धांत सीमान्त उपयोगिता हानि सिद्धांत पर आधारित है जो कि यह बतलाता कि जिनकी भी अधिक आय होती है उनकी ही उसकी उपयोगिता कम होती है। इस कारण यदि बड़ी बड़ी आयों की प्रतिशत इकाइयाँ कर के रूप में ले ली जायें तो उसमें कर देने वालों पर कोई विशेष भार नहीं पड़ेगा। इसलिए सरकार को अपनी आय प्राप्त करने के लिए बड़ी बड़ी आयों पर उस समय तक कर लगाने जाना चाहिए जब तक कि उसकी आवश्यकता पूरी न हो जाये। इस सिद्धांत के अनुसार हर एक व्यक्ति को कर देने की आवश्यकता नहीं। कर केवल अमीर आदिमियों से ही लिया जाना चाहिये। परन्तु यदि केवल अमीर लोगों पर ही कर लगे या तो उनके कारण पूँजी के एकत्र करने में कठिनाई उत्पन्न हो सकती है जिसका प्रभाव उत्पत्ति पर भी पड़ेगा। इसलिए न्यूनतम बलिदान तभी प्राप्त हो सकता है जब कि सरकार कर भार को विभिन्न लोगों पर इस प्रकार विभाजित करे जिससे कि पूँजी के संचय करने में बाधा उत्पन्न न हो।

परन्तु त्याग वा सम्यक् व्यक्ति की भवनाओं से है और भावनाओं का ज्ञान कर लेना बड़ा कठिन है। इस कारण मनुष्य की कर देने की योग्यता उसके बलिदान से नहीं नापी जाती बरन् उसकी पदार्थ की दृष्टि से नापा जाता है। इस दृष्टि में भी योग्यता की नापने के तीन मापन बताये गये हैं—(१) सम्पत्ति (Property), (२) व्यय (Expenditure) तथा (३) आय (Income) प्रभ। हम इन सब का विचार करेंगे।

(१) सम्पत्ति—प्रारम्भ में लोगों का यह विचार था कि सम्पत्ति के द्वारा किसी मनुष्य की कर देने की योग्यता का पता चल सकता है। परन्तु सम्पत्ति को कर का आधार मान लेने में बड़ी कठिनाइयाँ आईं, जैसे सम्पत्ति का कौनसा मूल्य लिया जाये—उत्पन्न वस्तु मूल्य अथवा उसका वार्षिक आय प्राप्ति का मूल्य। मध्यकालीन युग में जब कि सम्पत्ति को बेचा नहीं जाता था उस समय सम्पत्ति का मूल्य उसकी वार्षिक उत्पन्न अथवा आय प्रदान करने की क्षमता से नापा जाता था और इसी प्रकार उस के ऊपर कर निश्चित किया जाता था। सम्पत्ति में मूल्य के ऊपर कर लेने की प्रथा सबसे पहले अमेरिका में पड़ी जहाँ पर कि भूमि को दूसरी वस्तुओं के सम्मान में बेचा जाता था।\* परन्तु धीरे धीरे यह बात अनुभव की गई कि

सम्पत्ति से मनुष्य की कर देने की योग्यता का ठीक माप नहीं हो सकता। बहुत म व्यक्ति ऐसे होते हैं जिनकी आय तो बहुत होती है परन्तु उनके पास सम्पत्ति बिल्कुल नहीं होती। इसलिए वह कर से बच जाते हैं। इसके विपरीत जिन लोगों के पास थोड़ी सी भी सम्पत्ति होती है उनको कर देना पड़ता है। इस कारण सम्पत्ति की कर देने की योग्यता का माप चलाना छोड़ दिया गया।

**उद्देश्य**—सम्पत्ति के अन्तर्गत व्यय को कर देने की योग्यता का आधार माना जाने लगा। लोगों का विश्वास था कि जो व्यक्ति अधिक खर्च करते हैं उनमें कर देने की अधिक योग्यता होती है। इसी कारण कर व्यय के अनुसार लगाया जाना चाहिए। परन्तु यह धारणा बिल्कुल गलत है। एक व्यक्ति जिसको एक बड़ा परिवार का पालन पोषण करना पड़ता है उसको अवश्य ही अधिक खर्च करना पड़ेगा। इसके विपरीत जिन व्यक्ति का परिवार बहुत छोटा होता है उसको कम खर्च करना पड़ता है। ऐसी स्थिति में पहले व्यक्ति से अधिक और दूसरे से कम कर लेना अन्याय ही कहा जायेगा। इसलिए व्यय को भी कर देने की योग्यता का आधार नहीं माना गया।

**धाय**—आपके पञ्चान् आय को कर देने की योग्यता का आधार माना गया। राजकल इसी आधार पर कर लगाया जाता है। परन्तु इस आधार पर कर लगाने में भी बहुत सी कठिनाइयाँ उपस्थित होती हैं। जैसे दो व्यक्तियों की आय एक सी हो सकती है परन्तु एक का परिवार बड़ा और दूसरे का छोटा हो सकता है। इन दोनों के ऊपर एक सी दर से कर लगाना अनुचित ही होगा। इसके अतिरिक्त एक व्यक्ति की आय घटने की वजह से परिश्रम का परिणाम हो सकती है परन्तु दूसरे की आय सम्पत्ति से प्राप्त हो सकती है। इन दोनों आयों पर एक सी दर से कर लगाना भी अनुचित ही होगा। इसी कारण लार्ड स्टैम्प (Lord Stamp) ने कहा है कि किसी व्यक्ति की कर देने की योग्यता जानूस करने समय हमें निम्नलिखित बातों का ध्यान रखना चाहिए —

(१) वह समय जिसमें आय प्राप्त की गई हो। आय सभी देशों में पहले वर्ष की आय पर कर लगाया जाता है परन्तु इसमें एक कठिनाई उपस्थित हो सकती है कि जिस वर्ष में कर लगाया गया है उसमें कर देने वाले व्यक्ति की घाटा हो जाय और उसकी कर भ्रदा करने की योग्यता कम हो जाये। इसलिए यह धारणा हो यदि तीन तीन महीने की आय पर कर लगाकर उन वसूल कर दिया जाय।

(२) आय निवासे समय पूँजी की भिन्न-वृद्धि या उस आय का प्राप्त कर में हुई वह घटा देनी चाहिए।

(३) यह देखना चाहिए कि आय सम्पत्ति से प्राप्त हुई है अथवा व्यक्ति के परिश्रम से। सम्पत्ति से प्राप्त आय पर उंची दर से कर लगाना चाहिए।

(४) कर लगाने समय परिवार का अनुमान भी लगा लेना चाहिए। जिन लोगों के परिवार बड़े हों उन पर कम दर से कर लगाया चाहिए।

(५) यह भी देखना चाहिए कि धन में कितनी बचत सम्मिलित है। बचत पर ही कर लगाना चाहिए।

साधारणतया इन सब बातों का ध्यान रख कर ही आजकल सब देशों में कर लगाये जाते हैं और धन को ही कर देने की योग्यता का आधार माना गया है।

एक अच्छी कर-व्यवस्था की विशेषताएँ (Characteristics of a good Tax System)—

किसी देश की आर्थिक उन्नति के ऊपर उगरी कर-व्यवस्था का बहुत प्रभाव पड़ता है। इसी कारण करो को लगाने समय बड़ी सावधानी से कार्य लेना चाहिए नहीं तो देश को बड़ी हानि होगी। एक अच्छी कर-व्यवस्था में निम्नलिखित गुण होने चाहियें :

(१) भारतीय वाणिज्य-वेब्सो की सलाह समिति ने सरकार के कर-जाव आयोग के प्ररनों का उत्तर देते हुए एक अच्छी कर-व्यवस्था की विशेषता इस प्रकार बताई है, "सरकार की कर-नीति या यूँ कहिये धन आर्थिक नीति ऐसी होनी चाहिए कि लोगों को धन बचाकर उद्योग में लगाने के लिए और इस प्रकार पूँजी के निर्माण के लिए प्रोत्साहित किया जा सके तथा तैयार माल की खपत बढ़ सके।"

(२) अच्छी कर-व्यवस्था सभी कहलायेगी जबकि उतने प्रायः सभी कर-सिद्धान्त पूरे होते हों।

(३) अच्छी कर-व्यवस्था में प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष कर इस प्रकार लगाये जाते हैं कि उनसे समाज के किसी वर्ग विशेष पर कोई भार नहीं पड़ता। इस प्रकार इस बात का प्रयत्न किया जाता है कि समाज के ऊपर कर का भार कम से कम पड़े।

(४) कर लगाने समय बड़ी सावधानी से काम लेना चाहिए। सरकार का अपनी प्रायः का तो ध्यान रखना ही चाहिए। इसके साथ साथ कर-व्यवस्था का साधारण तथा हर कर का विशेष प्रभाव जो पड़ने वाला है उसको भी ध्यान में रखना चाहिए।

(५) घन में कर लगाने समय ठीक भाकड़ों का होना बड़ी आवश्यक बात है। बिना ठीक भाकड़ों के कर का विशेष तो कोई लाभ नहीं होगा जस्टे उससे हानि है। समझी है।

कर देने की शक्ति (Taxable Capacity)—कर लगाने समय यह देखना आवश्यक है कि कर-दाता की कर देने की कितनी शक्ति है। पर 'कर देने की शक्ति' क्या है ? इस बात पर विद्वान लोग एक मत नहीं हैं और इसी कारण डॉ॰ माल्टन

ने कहा है कि "स्पष्ट विचारों के हित में, यह अच्छा होना कि 'कर देने की शक्ति' वाक्यशैली को राजस्व के सब सम्भार वाद-विवादों से बाहर निकाल देना चाहिए।"\*

'कर देने की शक्ति' की कई ढङ्गों से परिभाषा की गई है। कुछ लोग कहना है कि 'कर देने की शक्ति' का प्रयोग 'निचोड़ की सीमा' के अर्थ में किया जाता है। परन्तु सिल्वरमैन का कहना है कि यह परिभाषा बड़ी सदिग्ध है क्योंकि निचोड़ की सीमा का पता लगाना बड़ा कठिन है। एक समय ऐसा हो सकता है जबकि किसी देश के लोग को बोझ सा कर देते हुए भी बड़ा भार प्रतीत होता है परन्तु दूसरे समय वही लोग बहुत अधिक कर भी उड़ी खुशी से दे सकते हैं। ऐसा साधारणतया युद्ध काल में होता है जबकि देश के मान सम्मान का प्रश्न होता है तथा अपने जीवन मरण का भी प्रश्न होता है। सारे राष्ट्र की दृष्टि में न मोड़कर यदि हम इस प्रश्न को व्यक्ति विशेष के दृष्टिकोण से भी विचारें तो भी हमारे सामने बड़ी कठिनाई उपस्थित होती है क्योंकि देश के अन्दर विभिन्न लोग की निचोड़ की सीमा विभिन्न होती है। इन कठिनाइयों के कारण वह परिभाषा कुछ उचित नहीं जान पड़ती।

'कर देने की शक्ति' की दूसरी परिभाषा इस प्रकार की गई है, 'अधिकतम धन जो कि किसी देश की आय में से इस प्रकार काटा जाये जिससे कि भविष्य में वह आय घनी रहे।' सर जोशिया स्टाम्प के विचार में 'कर देने की शक्ति' वह धन है जो कि किसी देश की आय में से इस प्रकार काटा जाये कि उससे देश में लोगों को पुनर्पूर्ण तथा दरिद्र जीवन न बितना पड़े तथा देश की आर्थिक व्यवस्था अधिक प्रगत व्यस्त न हो। इसी बात को दूसरे शब्दों में इस प्रकार कही गई है कि देश के लोगों के पास एक न्यूनतम धन राशि छोड़ देनी चाहिए। जिससे कि वह बर्बाद करने के योग्य तथा इच्छुक रहें। परन्तु यहां पर 'न्यूनतम धन राशि' शब्द सदिग्ध है क्योंकि इनसे यह पता नहीं चलता कि यह केवल जीवन की आवश्यक आवश्यकताओं के लिए प्रयोग किए गये हैं अथवा समाज के लोगों के जीवन-स्तर के लिए प्रयोग किए गए हैं। यदि देश के लोगों के पास एक न्यूनतम धन राशि ही छोड़ी जाये तो उस देश में उन्नत देशों की 'कर देने की शक्ति' अधिक होगी और भवन्न की कम। रही जीवन-स्तर की बात, वह देश, देश में मिल है। 'कर देने की शक्ति' की परिभाषा करते समय हमें केवल इसी बात से गन्तुष्ट नहीं हो जाना चाहिए कि हमारे पास इतना धन बन जाये जिससे कि भविष्य में हम अपनी आय को कायम रख सकें वरन् हमको इस बात का प्रयत्न करना चाहिए कि हम अपनी आय को बढ़ावें।

'फिलिडोरन' (Fildrey Jurnaby) के अनुसार 'कर देने की शक्ति' वह सारी वस्तु है जो कि उत्पत्ति में से न्यूनतम उपभोग को घटा कर उरनी उत्पत्ति

की भाषा को प्राप्त करने के लिए चाहिए, यदि लोगों का जीवन-स्तर पूर्वतः रहे। न्यूनतम उपभोग में शिराज लोगों के लिए न्यूनतम जीविका सम्मिलित करते हैं तथा लोगों को व्यापार तथा उद्योग धन्यो के उन्नत करने के लिए पूँजी के बढ़ाने तथा उसको चढ़ाने की छूट देते हैं। न्यूनतम जीविका में शिराज का अधिप्राप्त कार्य क्षमता की आवश्यकताओं से है। शिराज के अनुसार 'कर देने की शक्ति' निम्नलिखित बातों पर निर्भर होती है —

(१) अश्रत्यक्ष करो में कभी भी पर्याप्त आय प्राप्त नहीं हो सकती। इसलिये प्रत्यक्ष तथा अश्रत्यक्ष करो को आवश्यकता से इस प्रकार लगाना चाहिए जिसमें कि लोगों की 'कर देने की शक्ति' अधिप्राप्त में घट न जाये।

(२) जन-संख्या का भी 'कर देने की शक्ति' पर प्रभाव पड़ता है। यदि किसी देश में जन-संख्या आय की अपेक्षा अधिक तेजी से बढ़ रही हो तो 'कर देने की शक्ति' कम हो जाती है।

(३) यदि आय का अधिकतर भाग धारण तथा वितरिता की वस्तुओं पर लब्ध होता है तो उसमें 'कर देने की शक्ति' बढ़ जाती है।

(४) आधारभूत बहू कहा जा सकता है कि जितना धन का प्रगमन वितरण होगा 'कर देने की शक्ति' उतनी ही बढ़ जायेगी। पर इसका यह मतलब नहीं है कि धन का समान वितरण होना चाहिए। धन का समान वितरण होने से सरकार को गरीब लोगों की सहायता पर कम खर्च करना पड़ता है।

(५) यदि किसी देश पर बाह्य शक्ति की अपेक्षा आन्तरिक शक्ति अधिक होता है तो उस देश की 'कर देने की शक्ति' बढ़ जाती है क्योंकि उस देश में व्याज विदेशों में नहीं जाता।

(६) युद्ध काल में शांति काल की अपेक्षा अधिक कर देने की शक्ति होती है क्योंकि युद्धकाल में रक्षा पूँजी को बढ़ाने में नहीं लगाया जाता तथा उस समय लोग राष्ट्र भक्ति की भावना से प्रेरित होकर अधिक कर देना चाहते हैं।

डा० डाव्डन शिराज की परिभाषा पर आपत्ति करते हुए सवाल करते हैं कि वर्तमान जीवन-स्तर को अपरिवर्तनीय माना जाये ? डा० डाव्डन ने शिराज की उपर्युक्त बातों जिन्हें पर 'कर देने की शक्ति' निर्भर होती है पर भी आपत्ति की है। उनका कहना है कि हम सबके पक्षान् सिवाय मजबूत के कुछ न बचेगा।\*

डा० डाव्डन ने 'कर देने की शक्ति' को दो प्रकार वर्णित है—(१) किसी एक राष्ट्र की स्वतन्त्र 'कर देने की शक्ति' तथा (२) दो अथवा अधिक राष्ट्रों की आपेक्षित 'कर देने की शक्ति'। इनमें से पहली बात के सम्बन्ध में डा० डाव्डन का

मत है कि वह किसी प्रकार भी नापी नहीं जा सकती। दूसरी बात प्रस्ताव आपेक्षित 'कर देने की शक्ति' के सम्बन्ध में उनका विचार है कि हम उसका 'कर देने की योग्यता' से पता लगा सकते हैं। अन्त में डा० डाल्टन इस सम्बन्ध में कहते हैं 'मेरा साधारण परिणाम यह है कि आपेक्षित 'कर देने की शक्ति' एक सत्य बात है, जो कि उचित रूप से दूसरे शब्दों में व्यक्त की जा सकती है, परन्तु स्वतन्त्र 'कर देने की शक्ति' एक कल्पित कथा है जिससे भयानक भ्रम होने की सम्भावना है।\*





## अध्याय ४

### कर-भार

#### (Incidence of Tax)

कर के सम्बन्ध में यह जानना बहुत ही आवश्यक है कि उसका अन्तिम भार किस पर पड़ता है, क्योंकि देखने में यह आता है कि जो व्यक्ति कर को देते हैं उन्हीं पर उसका अन्तिम भार नहीं पड़ता बरन् बहुधा यह उसको दूसरे पर डकेलने का प्रयत्न करते हैं। इस बात को जानने के लिए हम को कर-दबाव (Impact of Tax), कर-भार (Incidence of Tax) तथा कर-विवर्तन (Shifting of Tax) में भेद करना पड़ेगा।

**कर-दबाव**—जिस व्यक्ति पर कानून द्वारा कर लगाया जाता है अर्थात् जिस व्यक्ति की जेब में से सबसे पहले कर के रूप में द्रव्य निकलता है उसी पर कर-दबाव पड़ता है। यदि कोई व्यक्ति विदेश में कपड़ा आयात करता है तो उसको आयात-कर देना पड़ता है। इस कर का प्रारम्भिक भार आयात-कर्ता पर पड़ता है। परन्तु उसका अन्तिम भार उस पर नहीं पड़ता क्योंकि वह कपड़े के दाम बढ़ा कर, कर को दूसरे सौदागरी अथवा उपभोक्ताओं से वसूल कर लेता है। इस प्रकार यद्यपि कर का प्रारम्भिक दबाव तो व्यापारी पर पड़ता है परन्तु उसका अन्तिम भार उपभोक्ता पर पड़ता है। इसके विपरीत यदि सरकार किसी की आय पर आय-कर लगाती है तो उसका प्रारम्भिक और अन्तिम दबाव उसी व्यक्ति पर पड़ता है क्योंकि वह किसी दूसरे पर उसका विवर्तन नहीं कर सकता। इस प्रकार हम देखते हैं कि जिस व्यक्ति की जेब में से कर के रूप में द्रव्य निकलता है उसी पर उसका अन्तिम भार पड़ना आवश्यक नहीं है बरन् कुछ दशाओं में वह दूसरे लोगों को सहन करना पड़ता है।

**कर-भार**—जिस व्यक्ति को कर का अन्तिम दबाव सहन करना पड़ता है उस पर कर-भार होता है। कर-भार जानने के लिए हमको यह देखना चाहिए कि यदि कर न लगाया जाता तो कर के रूप में दिया गया स्वधा किस की जेब में रहता। उपर्युक्त उदाहरण में यदि कपड़े पर आयात-कर न लगाया जाता तो कपड़े के दाम न बढ़ने के कारण कर का स्वधा उपभोक्ता की जेब में ही रहता। इसी कारण यह कहा जा सकता है कि यद्यपि कर-दबाव कपड़े के व्यापारी पर पड़ता है परन्तु कर-भार उपभोक्ता पर पड़ता है। दूसरे उदाहरण में यदि कर न लगाया जाता तो वह धन

मत है कि जीव में ही रहता । इसलिए यह कहा जा सकता है कि इस कर का भार कर पाय दोनों कर-दाता पर ही पड़ते हैं ।

**घो कर-विचर्तन**—यह वह विधि है जिसके द्वारा कर का भार दूसरे व्यक्तियों पर टापा जाता है । साधारणतया हर व्यक्ति यह चाहता है कि उसके ऊपर कर-भार न पड़े । इसलिए वह किसी न किसी प्रकार उसको दूसरों पर ढकेलने का प्रयत्न करता है परन्तु वह सदा ही अपने प्रयत्न में सफल नहीं होता । इस प्रकारकर विवर्तन किसी किसी दशा में तो छोटे से विन्दुओं तक ही सीमित रहता है परन्तु दूसरी दशा में वह कई विन्दुओं तक फैल जाता है । जैसे यदि एक छोटे व्यापारी पर कर लगाया जाता है तो वह उस कर को उपभोक्ता के ऊपर ढकेल देता है परन्तु उपभोक्ता उसको किसी और व्यक्ति पर नहीं ढकेल सकता । इस प्रकार यहाँ पर कर एक विन्दु में दूसरे विन्दु तक ही टापा गया है । इससे विपरीत यदि किसी मिल में काम करने वाले मजदूर पर कर लगाया जाता है तो वह उसके कारण मिल मालिक में उ भी मजदूरी लेने का प्रयत्न करता है, मिल मालिक अपने माल के दाम बढ़ाकर उसको थोड़ा व्यापारियों में बसूल करने का प्रयत्न करता है, थोड़ा व्यापारी पुष्टकर व्यापारी में उसको बसूल करने का प्रयत्न करता है और फुटकर व्यापारी उस कर को उपभोक्ताओं से बसूल करने का प्रयत्न करता है । इस प्रकार कर का विवर्तन कई विन्दुओं पर किया जा सकता है ।

कर विवर्तन के सम्बन्ध में कई बातें जाननी आवश्यक हैं, जैसे, विवर्तन की दशा (Direction of shifting) विवर्तन का रूप (Form of shifting), विवर्तन की माप (Measure of shifting) आदि ।

**कर विवर्तन की दशा**—यह आगे या पीछे हो सकती है । जहाँ व्यापारी कर लगने पर अपनी वस्तु का मूल्य बढ़ा देता है तो वह उस कर को आगे की ओर ढकेलता है, अर्थात् उस कर का बोझ वह उपभोक्ताओं पर डालता है । इससे विपरीत कर लगने पर यदि व्यापारी यह देखता है कि वह कर सही हुई वस्तु को ऊँचे दामों पर नहीं बेच सकता तो वह मिल मालिक को अपना ही काम मूल्य देकर उसे पर कर को ढकेलने का प्रयत्न करता है । इसको कर का पीछे ढकेलना कहते हैं । कभी कभी कर का विवर्तन विन्दुओं भी नहीं हो सकता, जैसे यदि किसी व्यापारी ने घटून का मान खरीद रखा है और सरकार उस मान पर कर लगा देती है परन्तु मान की माप तबकीती होने से कारण यदि वह उस कर को आगे को न बढ़ा सके तो उस कर का भार उगी व्यापारी पर पड़ेगा ।

**विवर्तन का रूप**—कर विवर्तन दो प्रकार किया जा सकता है । पहने, व्यापारियों वस्तु का मूल्य कर के बराबर बढ़ा कर उसको उपभोक्ताओं पर ढकेलने

पर कर का कितना भार पड़ेगा और यह बात निश्चित होने पर कोई भी कर अनुचित रूप से नहीं सगाया जायेगा।

कर देने की योग्यता जानने के लिए भी कर भार की समस्या का अध्ययन आवश्यक हो जाता है। हम सभी जानते हैं कि गरीब लोगों की कर देने की योग्यता भारी लोगों से कम होती है। इसलिए कर लगाने समय इस बात का ध्यान रखना आवश्यक है कि कर भार गरीबों पर कम से कम पड़े और धनी लोगों पर अधिक। कर लगाने की यह योग्यता कर-भार के अध्ययन में ही मिलती है।

हर देश में प्रायः प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष दो प्रकार के कर लगाये जाते हैं। प्रत्यक्ष करों का कर-भार तो जानने में कोई कठिनाई नहीं होती परन्तु अप्रत्यक्ष करों का कर भार जानने के लिये कर-भार की समस्या का अध्ययन करना आवश्यक है। बिना इससे अध्ययन किये ऐसी वस्तुओं पर कर लगाया जा सकता है जो गरीबों के उपयोग में आती हैं।

यदि सरकार की यह नीति हो कि वह किसी एक वर्ग विशेष के लोगों में कर वसूल करेगी तथा दूसरे वर्ग में नहीं करेगी तो वह ऐसी नीतियों तथा ऐसे ढङ्ग में कर वसूल करेगी जिसका भार केवल उन्हीं वर्ग के लोगों पर हो। इस प्रकार की नीतियों तथा ढङ्गों का पता कर भार की समस्या का अध्ययन करने से होता है।

इस लिये कर भार की समस्या का अध्ययन करना बहुत ही आवश्यक है।

### कर-भार के सामान्य सिद्धान्त

#### (General Principles of Incidence of Tax)

(१) कर भार वस्तु की मांग और पूर्ति की लचक पर निर्भर होता है—

किसी वस्तु के उपर लगाये गये कर का भार इस बात पर निर्भर होता है कि उस वस्तु की मांग और पूर्ति की लचक कैसी है। यदि अन्य बातें समान हों तो किसी वस्तु की मांग जितनी भी लचक वाली होगी उसका उतना ही कर-भार बिक्री पर होगा। इसके विपरीत यदि अन्य बातें समान हों तो किसी वस्तु की पूर्ति जितनी भी लचक वाली होगी उसका उतना ही भार उपभोक्ता पर होगा। यदि किसी वस्तु की मांग बिना लचक वाली है तो मूल्य के घटने बढ़ने का उस वस्तु की मांग पर कोई विशेष प्रभाव नहीं पड़ता क्योंकि यदि मूल्य बढ़ जायेगा सबका घट जायेगा तो उपभोक्ता वस्तु की लगभग वही जितनी मात्रा ही खरीदता रहेगा। इसलिए यदि कर लगने के कारण मूल्य बढ़ जाना है तो वह बढ़े हुए मूल्य पर भी वह जितनी ही मात्रा खरीदेगा। उन्नीसवें कर का भार उस पर होगा। इसके विपरीत, यदि वस्तु की मांग लचक वाली है अर्थात् मूल्य में छोटा सा भी परिवर्तन होने पर वस्तु की मांग बहुत अधिक घट या बढ़ जाती है, तो इस दशा में कर लगने से मूल्य के बढ़ने पर

वस्तु की मांग कम हो जायेगी। इसलिये यदि विक्रेता अपना सारा माल बेचना चाहता है तो वह मूल्य को नहीं बढ़ाएगा और अपने सब माल को बेचेगा। इस प्रकार कर का भार उस पर पड़ेगा। इसलिए यह कहा जा सकता है कि माँग के वेलोच होने पर कर का भार उपभोक्ता पर पड़ता है और उसके लोचदार होने पर उसका भार विक्रेता पर पड़ता है। पूर्ति के लोचदार अथवा वेलोच होने का इससे विपरीत प्रभाव पड़ता है। यदि किसी वस्तु की पूर्ति लोचदार है अर्थात् कर लगने पर माँग में कमी होने पर उस को घटाया जा सकता है तो विक्रेता कर का भार उपभोक्ताओं पर ढकेलने में सफल हो जायेगा। साधारणतया विक्रेता इस बात का प्रयत्न करते हैं कि वह पूर्ति कम करके कर-भार को उपभोक्ताओं पर डालें और उपभोक्ता इस बात का प्रयत्न करते हैं कि वह मांग कम करके कर का भार विक्रेताओं पर डालें। इस नीचातामी में जो भी पक्ष मजबूत होया उसी पर कर का भार कम पड़ेगा अर्थात् यदि उपभोक्ता मजबूत होवे तो उन पर करभार कम पड़ेगा और यदि विक्रेता मजबूत होवे तो उन पर करभार कम पड़ेगा। पूर्ति का विचार करते समय हमें समय की प्रवृत्ति पर भी ध्यान देना होगा। यदि मूल्य निर्धारण का समय कम होता है तो उसमें पूर्ति भाग के बराबर नहीं की जा सकती, इसलिये मूल्य पर मांग का ही अधिक प्रभाव पड़ता है। इसके विपरीत समय अधिक होने पर पूर्ति को मांग के अनुसार घटाया बढ़ाया जा सकता है, इसलिये मूल्य पर पूर्ति का प्रभाव पड़ता है। इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि मूल्यकाल में वस्तु की पूर्ति साधारणतया वेलोच तथा दीर्घकाल में वह लोचदार होती है। इसलिए मूल्यकाल में कर-भार विक्रेता पर हो सकता है परन्तु दीर्घ काल में वह श्रैता पर होगा। अतः हम यह कह सकते हैं कि किसी कर का भार श्रैता तथा विक्रेता में से से कितना किस पर पड़ेगा यह दृष्ट बात पर निर्भर है कि माँग की लचक वा पूर्ति की लचक के साथ क्या अनुपात है। यदि मांग और पूर्ति की लचक समान है तो कर का भार श्रैताओं और विक्रेताओं पर समान पड़ेगा। दूसरे शब्दों में कर लगी हुई वस्तु का मूल्य कर के भार के बराबर बढ़ जाएगा।

उपरोक्त कथन व्यवहार में साधारणतया सत्य होता है। परन्तु कई बार ऐसा होता है कि जिस वस्तु पर कर लगाया जाता है उस वस्तु के श्रैताओं तथा विक्रेताओं पर ही उस का भार नहीं पड़ता बल्कि किसी दूसरी उस वस्तु के श्रैताओं तथा विक्रेताओं पर पड़ता है जिसके बनाने में पहली वस्तु काम आती है। उदाहरण के लिए यदि मुरब्बे पर कर लग जाए तो यदि मुरब्बे वाला बोट के काम काम देता है तो इस का भार मुरब्बे के बोट बनाने वालों पर पड़ सकता है और बोट वाला उस को मजूर कर लेता है।

(२) कर भार स्थानापन्न वस्तुओं की उपलब्धता पर निर्भर होता है—  
कर भार इस बात पर भी निर्भर होता है कि जिस वस्तु पर कर लगाया जाता है

उपकी स्थानापन्न वस्तुएँ (Substitutes) है या नहीं। यदि कर लगने के कारण किसी वस्तु का मूल्य बढ़ जाता है, परन्तु उस के स्थान पर हम कोई दूसरी वस्तु (जिस पर कर न लगा हुआ हो) काम में ला सकते हैं, तो ऐसी अवस्था में कर का भार विजेताओं पर पड़ेगा क्योंकि यदि वह मूल्य बढ़ावेगे तो दूसरी बिना कर वाली वस्तु का उपयोग होने लगेगा। जैसे यदि चाय पर कर लगा दिया जाए और बहूने पर कर न लगा हो तो यदि चाय का मूल्य बढ़ा दिया जाए तो लोग बहूने का प्रयोग करने लगेंगे। इसलिए चाय बेचने वाले अधिक चाय बेचने के लिए चाय का मूल्य न बढ़ा कर स्वयं ही कर का भार सहन करेंगे। यह बात मिथ्यात्व में तो ठीक है परन्तु व्यवहार में चाय पर लगे हुए कर का गायब भार चाय-विजेताओं पर न पड़कर चाय के उपभोक्ताओं पर भी कुछ समय तक पड़ेगा क्योंकि चाय पीने वालों को बहूने की छानने के लिए कुछ न कुछ समय लगेगा। इस बीच में वह चाय का भी प्रयोग करेंगे और बहूने का भी। इसलिए कुछ समय तक चाय बेचने वाले मूल्य में कुछ बढ़ि करके उगवों बेच सकते हैं। जिस समय तक विजेता ऐसा करने में सफल हो सकते हैं उस समय तक कर का भार चाय के उपभोक्ताओं पर पड़ेगा।

(३) कर भार उत्पत्ति के नियमों पर निर्भर होता है—कर-भार का हस्तक्षेप उत्पत्ति के नियमों से भी बहुत दृष्टा है। विमी वस्तु की उत्पत्ति निम्नलिखित तीन नियमों में से किसी एक के अन्तर्गत अवस्थित होगी—(१) अमरगत उत्पत्ति समानता नियम (Law of Constant Returns), (२) कमगत उत्पत्ति ह्रास नियम (Law of Diminishing Returns), (३) अमरगत उत्पत्ति वृद्धि नियम (Law of Increasing Returns)। अमरगत उत्पत्ति समानता नियम के अन्तर्गत उत्पन्न होने वाली वस्तु चाहे कम मात्रा में उत्पन्न हो अथवा अधिक मात्रा में, प्रति इकाई उत्पादन-व्यय समान ही रहता है। जो वस्तु अमरगत उत्पत्ति ह्रास नियम के अन्तर्गत उत्पन्न होती है उसका उत्पादन व्यय अधिक मात्रा उत्पन्न करने में बढ़ता है तथा कम मात्रा में उत्पन्न करने में घटता है। अमरगत उत्पत्ति वृद्धि नियम के अन्तर्गत उत्पन्न होने वाली वस्तु का लागत खर्च अधिक उत्पादन पर घटता है तथा कम उत्पादन पर बढ़ता है। इनका समग्र लेने के पदचान् यह सम्प्रभना सरल है कि कर लगने पर उस का अन्तिम भार विम पर पड़ेगा।

अमरगत उत्पत्ति समानता नियम के अन्तर्गत कर-भार—यदि किसी वस्तु पर कर लगाया गया है और वह अमरगत उत्पत्ति समानता नियम के अन्तर्गत उत्पन्न की जा रही है तो उस कर का भार केना पर पड़ेगा क्योंकि कर लगने के पक्षरक्षण जब मूल्य में वृद्धि होकर माग कम हो जाएगी तब उस वस्तु की कम मात्रा में उत्पन्न बिधा जायेगा। ऐसा करने पर भी उत्पादन-व्यय पूर्वत ही रहता है।

इन कारण उत्पादन कम उत्पादन करने पूर्ति को माग के बराबर करने का प्रयत्न करता है उस प्रकार वह उपभोक्ताओं को कर भार सहन करने के लिए बाध्य कर देता है। उदाहरण के लिए यदि इस नियम के अन्तर्गत उत्पन्न होने वाला किसी वस्तु का उत्पादन व्यय १५ रुपये मन है और उस की माग १००० मन है और उस पर ८ आने मन का कर लग जाने पर यदि माग ८०० मन रह जाय तो भी उत्पादन व्यय १५ रुपये मन हो रहगा। इसलिये वह पूर्ति को बिना हानि के १००० मन में घटा कर ८०० मन कर सक्ता है। इस प्रकार बिना उस वस्तु को १५ ८० ८ आने मन के हिसाब से उबकर कर भार को उपभोक्ताओं पर खर्च देता।

क्रमगत उत्पत्ति हानि नियम के अन्तर्गत कर भार—जो किसी वस्तु का उत्पादन क्रमगत उत्पत्ति हानि नियम के अन्तर्गत होता है ता कर के लगन के कारण मूल्य में जो वृद्धि होती है वह कर के घन के बराबर नहीं होती बल्कि उसमें कम होती है। इस प्रकार कर का कुल भार नतीजा पर नहीं पड़ता। ऐसा होने का यह कारण है कि कर लगन पर जब वस्तु की माग कम हो जाती है तो उसकी कम मात्रा की उत्पत्ति भी जाती है और वस्तु के उत्पादन पर क्रमगत उत्पत्ति हानि नियम के लागू होने के कारण कम मात्रा का उत्पादन-मूल्य प्रति इकाई कम हो जाता है। उत्पादन व्यय में कमी हो जाने के कारण ही वस्तु का मूल्य कर की मात्रा के बराबर नहीं बढ़ता। मान लिया कि कर लगन से पूर्व एक लाख मन गेहूँ १२ रुपये मन की दर पर उगाया जाता है। गेहूँ पर १ रु० मन कर लग जाता है। इसके फलस्वरूप गेहूँ की माग घट कर ७५ हजार मन रह जाता है। परन्तु ७५ हजार मन गेहूँ को ११ रुपये भाँट आने प्रति मन की दर पर उगाया जा सकता है। इसमें १ रु० मन कर का जोड़कर गेहूँ का मूल्य १२ रुपये ८ आने होता है। इस प्रकार मूल्य तो वही १२ रुपये में १२ रु० ८ आने अर्थात् ८ आने प्रति मन परन्तु कर तथा १ रुपये मन की दर पर। इस प्रकार उपभोक्ताओं पर कुल ८ आने प्रति मन कर का भार पड़ा।

क्रमगत उत्पत्ति वृद्धि नियम के अन्तर्गत कर भार—जो वस्तु क्रमगत उत्पत्ति वृद्धि नियम के अन्तर्गत उत्पन्न की जाती है उस पर यदि कर लगाया जाता है तो उस वस्तु का मूल्य कर के मूल्य में भी अधिक बढ़ जाता है। इस प्रकार नतीजा पर कर के पड़ने में भी अधिक भार पड़ता है। इसका कारण यह है कि कर लगने पर उस वस्तु की माँग घट जाती है और कम मात्रा का लागत कम बढ़ जाता है। इसलिए वस्तु के मूल्य में कर के घन से भी अधिक वृद्धि हो जाती है। इसको एक उदाहरण द्वारा बताया जा सकता है। मान लिया कोई वस्तु ८ आने प्रति गज की दर में १० हजार गज बनाया जाता है। इस वस्तु पर १ आने गज का कर लग गया। कर लगने से मूल्य में जो वृद्धि हुई उसने कारण वस्तु की माग घटकर ८ हजार गज रह गई। यह ८ हजार गज वस्तु ८ आने ६ पाई प्रति गज की दर में

बनाया जा सकता है। इस प्रकार विक्रेता वपडे को = घाने ६ पाई जमा १ घाना प्रयात १ घाने ६ पाई प्रति गज की दर पर बेचेगा। इस प्रकार हम देखते हैं कि वर तो बड़ा मुल १ घाना प्रति गज की दर से परन्तु वपडे का मूल्य बड़ा १ घाना ६ पाई प्रति गज की दर से। इस प्रकार हम दशा में क्रेताओं को कर के धन से भी अधिक वर-भार सहन करना पड़ेगा।

इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि कर केवल उन्हीं वस्तुओं पर लगाया चाहिए जो अमरगत उत्पत्ति ह्रास नियम के अन्तर्गत उत्पन्न की जाती हैं और उन वस्तुओं के उत्पादन पर जो अमरगत उत्पत्ति वृद्धि नियम के अन्तर्गत उत्पन्न होती हैं प्राधिक महायत्ना देनी चाहिए।

**पूर्ण प्रतियोगिता के अन्तर्गत कर भार (Incidence Under Perfect Competition)**—पूर्ण प्रतियोगिता की स्थिति में बहुत प्रकार के उत्पादक होते हैं। उनमें से कुछ उत्पादक तो बहुत ही अच्छे होते हैं और उनका प्रति इकाई उत्पादन-व्यय कम होता है परन्तु कुछ उत्पादक ऐसे होते हैं जो कठिनाई से ही अपनी लागत निकाल पाते हैं। ऐसे उत्पादकों को असमान उत्पादक कहते हैं। इस प्रकार उत्पादकों में से प्रायः हर एक का उत्पादन-व्यय भिन्न होता है परन्तु वस्तु का विक्रय मूल्य सब के लिए समान होता है। ऐसी स्थिति में कर के भार का प्रभाव दो प्रकार से अध्ययन किया जा सकता है। पहले, कर प्रभाव जब वह वस्तु पर लगाया जाता है, दूसरे, कर प्रभाव जब वह उत्पादकों के लाभ पर लगाया जाता है।

**वस्तु पर लगाये गये कर का प्रभाव**—पूर्ण प्रतियोगिता की स्थिति में जब वस्तु पर कर लगाया जाता है तो उसके भार को देखने के लिए हमें कई बातों का ध्यान रखना पड़ेगा। (१) वस्तु की माग और पूर्ति की स्वयं-वस्तु की मांग जितनी अधिक लचकीली होती है उतना ही कर का भार विक्रेता पर पड़ता है। इस के विपरीत वस्तु की पूर्ति जितनी अधिक लचक वाली होती है उतना ही कर का भार क्रेताओं पर पड़ता है। परन्तु क्रेताओं और विप्रेताओं की आपसी प्रतियोगिता के कारण वर भार दोनों पक्षों की सीमा करने की दक्षि के अनुसार बंट जाता है। सामान्यतया विक्रेता इस बात का प्रयत्न करते हैं कि वह वर-भार क्रेताओं पर ढकेल दे परन्तु यदि वर की माग बहुत कम होती है तो विक्रेता उसको स्वयं ही सहन कर लेते हैं।

(२) उत्पत्ति के नियम—जैसा ऊपर बताया जा चुका है जो वस्तु उत्पत्ति समानता नियम के अन्तर्गत उत्पन्न की जाती है उसका पूरा वर भार उपभोक्ताओं पर होता है। परन्तु जो वस्तु उत्पत्ति ह्रास नियम के अन्तर्गत उत्पन्न होती है उसका पूरा वर भार उपभोक्ता पर नहीं पड़ता बल्कि कुछ वर पड़ता है क्योंकि माग कम

होने के कारण वस्तु की कम पूति कम मूल्य पर उत्पन्न की जा सकती है। जो वस्तु उत्पत्ति वृद्धि नियम के अन्तर्गत उत्पन्न की जाती है उस पर लगाए गए कर के कारण उपभोक्ता पर कर से भी अधिक भार पड़ता है क्योंकि कम माग हो जाने पर कम पूति उत्पन्न करने से प्रति इकाई मूल्य बढ़ जाता है इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि वस्तु पर लगाए गए कर का भार साधारणतया उपभोक्ता पर ही पड़ता है।

**लाभ पर लगाये गये कर का प्रभाव**—लाभ पर लगाए गए कर का प्रभाव इसमें भिन्न होता है। यहाँ पर एक ऐसी न्यूनतम सीमा होती है जिससे नीचे वाली भाग्यो पर कोई कर नहीं लगाया जाता। छोटे छोटे उत्पादकों की भाग्य (जिनको सीमान्त उत्पादक कहा जा सकता है) पर कोई कर नहीं लगता क्योंकि वह न्यूनतम सीमा में कम होती है, परन्तु बड़े उत्पादकों की भाग्य पर कर लगता है क्योंकि वह न्यूनतम सीमा से अधिक होती है। ऐसी स्थिति में यदि बड़े बड़े उत्पादक मूल्य बढ़ा कर, कर वसूल करना चाहेंगे तो वह ऐसा करने में सफल न हो सकेंगे क्योंकि बाह्य सीमान्त उत्पादकों के पास अपने जायेंगे क्योंकि उन पर कर न होने के कारण वह अपने मूल्य को नहीं बढ़ायेंगे। इसलिए ऐसी स्थिति में कर का भार बड़े उत्पादकों पर पड़ेगा। यदि कर भाग्य के अनुपात में भी लगाया जाता है तो भी कर का भार उत्पादकों पर ही होगा क्योंकि बड़े बड़े उत्पादक जिस पर अधिक कर लगेगा वह हम डर में कि कहीं छोटे छोटे उत्पादक जिन पर कर कम है माल को सस्ता न बँच दें वस्तु के मूल्य को न बढ़ा कर अपने भाग ही कर-भार सहन कर लेंगे। इस प्रकार लाभ पर लगाया गया कर दूसरों पर टकेना कठिन है।

**एकाधिकार के अन्तर्गत कर का भार (Incidence Under Monopoly)**—एकाधिकारी का एक मात्र उद्देश्य यह होता है कि वह अधिकतम लाभ प्राप्त करे। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए वह इतनी उत्पत्ति करता है जो कि उसको अधिकतम लाभ प्रदान कर सके। यह तभी होता है जबकि एकाधिकारी की सीमान्त भाग्य (Marginal Revenue) तथा सीमान्त लागत (Marginal Cost) बराबर हो जाती है। एकाधिकारी पर दो प्रकार से कर लगाया जा सकता है— (१) एकाधिकारी लाभ पर, (२) उत्पत्ति पर।

**लाभ पर कर का भार**—जब एकाधिकारी के लाभ पर कर लगाया जाता है तो वह या तो एक मूल्य रकम (Lump sum) के रूप में लिया जाता है या लाभ के निम्नी अनुपात में लिया जाता है। इन दोनों अवस्थायों में कर का भार एकाधिकारी पर पड़ेगा क्योंकि एकाधिकारी पहले ही ऐसा मूल्य निश्चित कर चुका है जो उस को अधिकतम लाभ दे रहा है। इसलिए यदि वह मूल्य को बढ़ावेगा तो भाग कम होने



पर उसका लाभ घट जाएगा। इसलिए एकाधिकारी वस्तु का मूल्य न बढ़ा कर स्वयं ही कर भार सहन करता है।

**उत्पत्ति की मात्रा पर कर—** जब उत्पत्ति की मात्रा पर कर लगाया जाता है तब कर को उत्पत्ति लागत में सम्मिलित किया जाता है। वस्तु की सीमान्त लागत बढ़ जाने से पहले से अधिक मूल्य पर ही सीमान्त लागत और सीमान्त प्रायः बराबर होगी। इस प्रकार कर लगने पर वस्तु का मूल्य न बढ़ जाएगा। मूल्य की यह वृद्धि शून्य होगी। यह हम जानें पर निर्भर होगा कि उस वस्तु की माग तथा पूर्ति की तत्त्वक कैसी है। यदि वस्तु की माग स्तब्धदार है तो कर का भार अधिकतर एकाधिकारी पर होगा क्योंकि मूल्य बढ़ने पर माग कम हो जाएगी और एकाधिकारी का लाभ कम हो जाएगा। इसके विपरीत यदि माग रेखीन है तो कर का भार उपभोक्ता पर पड़ेगा क्योंकि यहाँ मूल्य में वृद्धि होने पर माग कम न होगी। यदि हम वस्तु की पूर्ति पर विचार करें तो हम कह सकते हैं कि जिस वस्तु की पूर्ति लोचदार है उस वस्तु पर लगाये गए कर का भार उपभोक्ता पर पड़ेगा क्योंकि कर लगने पर यदि माग कम होती है तो एकाधिकारी को कोई क्षति नहीं होगी। इसके विपरीत, यदि पूर्ति रेखीन है तब कर का भार एकाधिकारी पर पड़ेगा क्योंकि माग के अनुसार पूर्ति न घट सकने के कारण वह सारी पूर्ति को कम मूल्य पर बेचने का प्रयत्न करेगा। यदि माग पूर्ति में अधिक स्तब्धदार है तो कर का अधिक भार उत्पादक पर होगा। इनके विपरीत, यदि पूर्ति माग की अपेक्षा अधिक लोचदार है तो कर का अधिक भार उपभोक्ता पर रहेगा। उत्पत्ति के नियमों के अनुसार भी कर का अधिकतर भार उपभोक्ता पर रहेगा क्योंकि कर लगने पर वस्तु का मूल्य कुछ न कुछ अधिक हो जाएगा। यदि कर की मात्रा उत्पत्ति के बढ़ने पर घटती हो तो एकाधिकारी अधिक सामान बेचने के लिए कम मूल्य रखेगा और इस प्रकार कर-भार एकाधिकारी पर होगा। इस दशा में एकाधिकारी वस्तु का गुण घटा कर उसका कम मूल्य पर भी बेच सकता है।

**भूमि पर लगाये गये कर का भार (Incidence of Tax on Land)—** भूमि पर लगाए गए कर का भार जानने के लिए हमको कई बातों का ध्यान रखना पड़ेगा। आर्थिक लगान पर लगाए गए कर का भार जमींदार पर होता है क्योंकि आर्थिक लगान भूमि की उपज के मूल्य में से साफत तब निकाल कर बचना है। इस लगान स्वयं में सामान्य लाभ के अतिरिक्त कुछ भी नहीं होता। इसलिए वास्तविक कर-भार मालिक के अलावा जो लोग क्योंकि उसके पास कोई बचल नहीं है। हाँ यदि जमींदार वास्तविक में पूरा आर्थिक लगान न ले रहा हो तब कर का भार वास्तविक पर भी पड़ सकता है।

भूमि पर पतले उगाई जाती है। यदि कर किसी एक फसल, जूट, वा उगाने वाली भूमि पर लगा दिया जाता है और दूसरी फसलों को उगाने वाली भूमि पर नहीं लगाया जाता तो इस कर का भार जूट के उपभोक्ताओं पर पड़ना क्योंकि यदि वह कर देने के लिये राजी न होवे तो जूट के उत्पादक जूट या उत्पादन छोड़ देंगे और उनकी माग पूरी न हो सकेगी। इसलिये उनको कर देना ही पड़ेगा।

यदि कर भूमि की उपज की मात्रा के अनुपात में लगाया जाता है तो उपज और माग की लचक पर निर्भर होता है। इस कर के लगने से उत्पादन-व्यय बढ़ जाता है। यदि मांग वेलोच है तो मुख्य वजन पर भी माग कम न होगी इसलिये कर का भार उपभोक्ता पर होगा। इसके विपरीत जब माग लचक वाली हो तब कर लगने से वस्तु के मूल्य में जो वृद्धि होती है उस के कारण माग कम हो जाती है। इसके कारण सीमान्त खेता पर खेती होनी बन्द हो जाएगी। इस प्रकार सगान कम हो जाएगा। इसलिए जमींदार कर को स्वयं ही सहन करेगा और यदि नहीं करेगा तो उसका लगान कम हो जाएगा।

**इमारतों पर लगाये गये कर का भार (Incidence of Tax on Buildings)**— इमारतों पर लगाए गए कर का भार बड़ा पेशवा होता है। इमारतों का कर भार इमारतों के मालिक पर ही नहीं पड़ना बल्कि वह किराएदार तथा बनाने वालों पर भी पड़ सकता है। यदि किराएदार इस इमारत में व्यापार कर रहा है तो वह कर-भार को अपने ग्राहकों पर भी टबेल सकता है। परन्तु व्यापारी अपने ग्राहकों पर कर भार तभी टबेल सकेगा जबकि वह उसी से साधारणतया लाभ खरीदते हैं और हमारे किसी स्थान से न खरीदते हैं। परन्तु यदि व्यापार के साधन तथा दान आदि की उप्रति हो जाए तो व्यापारी भी कर-भार टबेलने की धमि पर आघात पहुंचता है क्योंकि ग्राहक हमें माल न खरीद कर हमारे इन स्थानों से खरीदने लगते हैं जहां कर न लगा हुआ हो। परन्तु इस प्रकार माल खरीदने का लाभ केवल माली आदमी ही उठा सकते हैं, परीव आदमी ऐसा नहीं कर सकते। इसलिए कर भार उन पर पड़ेगा।

अब हमको यह देखना चाहिए कि किराएदार तथा मालिक भवनों में किस के ऊपर कर-भार पड़ता है। यदि भवनों की माग वेलोच है (जो कि साधारणतया होती है) तो कर का अधिकतर भाग किराएदार पर पड़ता है। इसके विपरीत यदि भवनों की माग लोचदार है यर्थात् यदि किसी स्थान पर भवनों की पूर्ति उनकी माग में अधिक हो तब कर का भार मालिक भवनों पर पड़ सकता है परन्तु यह कर भार उन पर पड़े ही समय के लिए रहता है क्योंकि जैसे जननस्थ की वृद्धि के साथ साथ भवनों की माग बढ़ती है वैसे ही वैसे मालिक भवनों पर भार किराएदारों

पर ढकेलना आरम्भ कर देते हैं। इस प्रकार अन्त में प्रायः सारा वर-भार किसानों के दारों पर पड़ता है।

**आयात और निर्यात करों का भार (Incidence of Import and Export Duties)**—आयात और निर्यात करों से दो देशों के बीच होने वाले व्यापार में बड़ी माया उपस्थित होती है। इन करों के भार को निश्चित करने में हमको कई बातों की ओर ध्यान देना होगा। इसमें हमको यह देखना चाहिए कि वह दो देश जो व्यापार में व्यापार कर रहे हैं इनको एक दूसरे की वस्तुओं की प्राप्ति करने की कितनी तीव्रता है। दूसरे शब्दों में हमको यह देखना पड़ेगा कि एक देश के लिए दूसरे देश की वस्तु की मांग कितनी है। लोचदार है प्रत्यक्ष वस्तु। यदि एक देश (भारत) के लिए दूसरे देश (अमेरिका) की मशीन की मांग बेमौन है परन्तु अमेरिका के लिए भारत की चाय की मांग लोचदार है तो इस प्रकार के वर का अधिकतर भार भारत के लोगों पर होगा। इसका कारण यह है कि भारत के लोग अमेरिका की मशीन लरीदे बिना नहीं रह सकते परन्तु अमेरिका के लोग भारत की चाय के बिना प्रत्यक्ष काम चला सकते हैं। इस कारण उनको मशीन लरीदने तथा चाय बेचते समय वर भार अपने आप महल करना पड़ेगा।

कुछ लोगों का ऐसा विश्वास है कि आयात और निर्यात कर का भार मदा ही उस देश के लोगों पर होता है जो कि उनको लगते हैं और यह कि यह वर भार विदेशी लोगों पर नहीं डरेला जा सकता। परन्तु यह बात गलत है। यदि कोई देश ऐसा है जिसमें कि किसी वस्तु की मत्तार में उत्पन्न होने वाली मात्रा का एक बहुत बड़ा भाग उपज होता है तो ऐसा देश इस वस्तु पर लगाये गए निर्यात कर का भार विदेशियों पर ढकेलने में सफल हो सकता है तथा विदेशी जो वस्तु इस वस्तु के बदले में देगे उसका आयात कर भी विदेशियों को ही देने पर बाध्य करेगा। इसके विपरीत यदि किसी देश में मत्तार की उत्पत्ति का एक छोटा सा भाग ही उत्पन्न होता है तो ऐसा देश विदेशियों पर वर-भार नहीं डलेस सकता।

यदि वह देश जिनकी अधिकतर निर्यात वस्तु माल है तथा अधिकतर आयात वस्तु माल तथा खाद्य पदार्थ है आयात वस्तु निर्यात कर लगते हैं तो इनका वर भार उन्हीं देशों के लोगों पर पड़ेगा क्योंकि पहले माल की मांग माधुर्यतया लोचदार तथा अच्छे माल की मांग के लोच होती है। इसलिए वे लोग विदेशियों पर अपने आयात तथा निर्यात करों को नहीं डलेस सकते।

यदि किसी वस्तु का बाजार अन्तर्राष्ट्रीय होता है इस वस्तु की पूर्ति किसी एक देश का आयात के लिए जिसमें उस वस्तु की अधिकतर मात्रा निकली है लोचदार होती है। ऐसी स्थिति में लगाये गये आयात वस्तु निर्यात कर का पूरा भार उन्हीं देश के लोगों पर होगा।

कर-भार इस बात पर भी निर्भर होता है कि विदेशी उत्पादक की आपात करने वाले देश के उत्पादकों के साथ प्रतियोगिता है, अथवा वह एकाधिकारी है। प्रतियोगिता की स्थिति में तो विदेशी-उत्पादक कर भार को दूसरों पर ढाल ही नहीं सकता, परन्तु एकाधिकार की स्थिति में भी वह ऐसा नहीं कर सकता क्योंकि ऐसा करने पर उसका लाभ कम हो जावेगा। इस प्रकार दोनों हालतों में कर-भार विदेशी उत्पादक पर ही पड़ेगा।

**आय-कर का भार (Incidence of Income-Tax)**—आय कर के भार के सम्बन्ध में लोगों के दो विचार हैं। एक प्रकार के लोग कहते हैं कि जब व्यापारी अपने लाभ का मूल्य निश्चित करता है तो वह प्रत्यक्ष अथवा परोक्ष रूप से आय-कर को ध्यान में रखता है। परन्तु दूसरे प्रकार के लोगों का विचार है कि आय-कर दूसरों पर नहीं ढाला जा सकता। इसलिये हमारे लिए यह देखना आवश्यक हो जाता है कि क्या विवेकतः आय-कर को मूल्य बढ़ा कर दूसरों के ऊपर डकेल सकता है।

पूर्ण प्रतियोगिता की स्थिति में दीर्घ काल में मूल्य सीमान्त उत्पादक के उत्पादन-व्यय के बराबर हो जाता है और सीमान्त उत्पादक को कोई लाभ नहीं होता इस लिए मूल्य के निश्चित करने में आय-भार सम्मिलित नहीं होता। यदि कोई व्यापारी अपना मूल्य बढ़ा कर, कर को वसूल करने का प्रयत्न भी करेगा तो दूसरे उत्पादक उसको ऐसा न करने देंगे। पहले तो अपने ही देश के उत्पादक कई प्रकार के होंगे। उनमें से कुछ आय-कर देते होंगे और कुछ आय-कर नहीं देते होंगे। जो उत्पादक आय-कर नहीं देते वह अपने लाभ को सस्ता बेच सकते हैं। इस लिए यदि कोई व्यापारी मूल्य बढ़ा कर, कर वसूल करने का प्रयत्न करेगा तब कर न देने वाले व्यापारी उसको ऐसा नहीं करने देंगे। इसके प्रतिरिक्त मूल्य बढ़ाने वाले व्यापारी को विदेशियों के साथ भी प्रतियोगिता करनी पड़ेगी। प्रत्येक देश में कर लगाने का एक सा ढंग नहीं होता। जिस देश में कर कम लगता होया उस देश के उत्पादक सम्बन्ध ही प्रतियोगिता कर सकते हैं। प्रतियोगिता के भय के कारण कर लगने पर भी व्यापारी मूल्य नहीं बढ़ाते। इसलिये कर भार उन्हीं पर पड़ता है।

एकाधिकारी भी माध्यमशयता आय-कर का भार स्वयं ही सहन करता है। एकाधिकारी स्वयं ही इस प्रकार का मूल्य निश्चित करता है जिससे उसका लाभ अधिकतम हो। इसलिये यदि कर लगने पर वह मूल्य में किसी प्रकार की वृद्धि करता है तो उसको अधिकतम लाभ प्राप्त न होगा। इसलिये वह स्वयं ही कर का भार सहन करेगा।

बड़ी बड़ी कम्पनियाँ भी कर भार को ढकेलने का प्रयत्न नहीं करती। कम्पनियों के हिस्सेदार कई प्रकार के होते हैं। उनमें से कुछ को कर देना पड़ता है और कुछ को कर नहीं देना पड़ता। इसलिये कम्पनी के सब हिस्सेदारों को कर को ढकेलने में कोई कमि न होने के कारण कर भार कम्पनी ही सहन करती है।

कुछ दशावधि में कर-भार का विवर्तन किया भी जा सकता है जैसे जब मूल्य बहुत तेजी से बढ़ रहे हों तथा जब अपूर्ण प्रतियोगिता हो। पर इस प्रकार कर का विवर्तन थोड़े ही समय के लिए किया जा सकता है। इसलिए यह कहा जा सकता है कि दीर्घकाल में कर के भार का विवर्तन नहीं किया जा सकता।

**कर का पूँजीकरण (Capitalisation of Taxes)**—जब किसी टिकाऊ सम्पत्ति की आय पर कर लगा दिया जाता है तो उस सम्पत्ति से प्राप्त होने वाली शुद्ध आय घट जाती है जिस के कारण सम्पत्ति का मूल्य भी घट जाता है। इस प्रकार की स्थिति को कर का पूँजीकरण (Capitalisation of Taxes) कहते हैं। कर का पूँजीकरण व्याज की प्रचलित दर से अनुमान किया जाता है। इस बात को हम एक उदाहरण द्वारा समझ सकते हैं। एक भूमि का वार्षिक लगान १०० रुपये है तथा व्याज की दर ४ प्रतिशत है तो उस भूमि का मूल्य २५०० रुपये होगा (४ रुपये प्राप्त होते हैं १०० रुपये पर, तो १०० रुपये प्राप्त होवे २५०० रुपये पर)। जब सरकार लगान पर १० प्रतिशत कर लगा देती है। इसके कारण भूमि का शुद्ध लगान १०० रुपये से घट कर ९० रुपये रह जाता है। इसलिए भूमि का मूल्य भी घट जाता है। अब भूमि का मूल्य केवल २२५० रुपये ( $\frac{90}{4} \times 100$ ) रह जाता है। इसलिए कर लगाने के पश्चात् यदि भूमि बेची जाती है तो उसको खरीदने वाला उस भूमि का इतना मूल्य देगा जिसने कि उसको ४ प्रतिशत स्थान प्राप्त होता रहे, अर्थात् वह २२५० रुपये देगा। इस प्रकार इस कर का भार भूमि खरीदने वाले पर न पड़ कर भूमि बेचने वाले पर पड़ेगा। बेचने वाला इस कर का पूँजीकरण का देगा अर्थात् वह अपनी भूमि का मूल्य घटा देगा। इस प्रकार कर का भार भार सम्पत्ति के स्वामी पर पड़ेगा।

**कर का पूँजीकरण कब किया जा सकता है ?**—कर का पूँजीकरण निम्नलिखित बातों का पूरा होने पर ही हो सकता है —

(१) जब वस्तु टिकाऊ हो तथा उसकी पूर्ति न बढ़ाई जा सके—कर का पूँजीकरण उसी सम्पत्ति पर किया जा सकता है जो टिकाऊ हो तथा निराकी पूर्ति माँग के अनुसार न घटाई बढ़ाई जा सके, जैसे भूमि। यदि वस्तु टिकाऊ न होगी तथा उसकी पूर्ति माँग के अनुसार घटाई बढ़ाई जा सकेगी तो कर का पूँजीकरण सम्भव नहीं हो सकता जैसा गेटी। इस प्रकार की वस्तु पर लगाये गये कर का भार उपभोक्ता पर पड़ेगा।

जब २२ दीर्घ काल के लिये लगाया गया हो—कर का पूँजीकरण तभी सम्भव है जब कि उसको दोषे वाल के लिए लगाया गया हो। यदि कर थोड़े समय के लिए लगाया जावेगा तो सम्पत्ति को उस समय तक नहीं बेचा जायगा जब तक कि कर लगा हुआ है क्योंकि उस समय तक विक्रेता को अपनी सम्पत्ति का कम मूल्य

मिलेगा। वह उसको तभी बेधेगा जबकि उसको उसका पूरा मूल्य मिलेगा। ऐसी स्थिति में कर का भार सरीदार पर पड़ेगा। यदि सरीदार उसका पूरा मूल्य देने के लिए तैयार न होगा तो भावि सम्पत्ति को उस समय तक जब तक कि कर सगा हुआ है न बेचकर, कर हटने के पश्चात् पूरे मूल्य पर बेचेगा। इस बात से सिद्ध हुआ कि कर का पूंजीकरण तभी हो सकता है जबकि कर उन्मेष समय के लिए लगाया गया हो।

(३) जब कर लगती हुई वस्तु का पूंजीकृत मूल्य हो—कर का पूंजीकरण तभी किया जा सकता है जबकि वह चीजें जिन पर कर लगाया गया हो बाजार में बेची लीदी जा सकें। इस दृष्टि से मजदूरी का पूंजीकरण नहीं किया जा सकता क्योंकि मजदूर को बाजार में बेचा लीदा नहीं जा सकता। क्याचिन् एक ऐसे समाज में जहां गुलाम प्रथा हो गुलामों की मजदूरी का पूंजीकरण किया जा सकता है क्योंकि बहुत गुलामों को दूसरी वस्तुओं के समान बेचा लीदा जाता है। ऐसे समाज में मजदूरी पर कर लगने पर गुलामों का बाजार मूल्य कम हो जायेगा और कर का भार गुलामों के स्वामी पर पड़ेगा।

(४) जब कर क्षेत्रल किमी एक वस्तु पर ही लगाया गया हो—कर का पूंजीकरण तभी सम्भव है जबकि वह सब चीजों पर न लगाया जाये वरन् किसी एक चीज पर ही लगाया जाये। यदि कर सब चीजों पर समान रूप से लगाया जायेगा तो रपया लगाने वालों को सब रवाना पर एक सा ही लाभ प्राप्त होगा। परन्तु यदि वह किसी एक वस्तु पर लगाया जायेगा तो उस वस्तु से कम लाभ प्राप्त होगा और दूसरी से अधिक। इसलिए यदि पहली वस्तु का स्वामी कर का पूंजीकरण न करेगा अर्थात् वह कर के अनुसार उसका मूल्य न घटायेगा तो उस वस्तु को कोई न खरीदेगा और दूसरा व्यक्ति दूसरी चीजों में अपना रपया लगायेगा। उदाहरण के लिए यदि किराये पर तो ५ प्रतिशत कर लग गया और कम्पनी के हिस्से में प्राप्त लाभारा (Dividend) पर न लगा तो हर व्यक्ति कम्पनी के हिस्से में रपया लगायेगा। इसलिए मकान का स्वामी यदि अपने मकान को बेचना चाहेगा तो उसको कर के अनुसार अपनी सम्पत्ति का मूल्य घटाना ही पड़ेगा।

(५) जब कर लगती हुई वस्तु का स्थामित्व शीघ्र बदले—जिस वस्तु पर कर लगाया जाता है उसका स्थामित्व शीघ्र बदलते रहना चाहिए नहीं तो बेचने, खरीदने के कारण वस्तु के मूल्य में जो कमी होती है वह न हो सकेगी।

कर का रूपान्तरण (Transformation of Tax)—यदि किसी कर का पूंजीकरण कर दिया गया तो उसका समिप्राय यह नहीं है कि उसका भार उस वस्तु के मालिकों पर बिल्कुल न पड़ेगा। व्यापारी कर को उस समय तक छोड़े नहीं देवेत मकता जब तक कि वह उत्पादन के ढङ्गों में उन्नति न करे। उत्पादन के ढङ्गों में उन्नति होने पर कर के कारण होने वाली हानि लाभ में बदल सकती है। उन्नति

के कारण जब कर की दरि लाभ में बदल जाती है तो इस दृष्टि को कर का रूपांतर कहते हैं। सेलिगमैन (Saligmen) का कहना है कि रूपांतर में कर का भार उत्पादक पर ही पड़ता है परन्तु डी० टी० लकडावाला (D. I. Lackdawala) के अनुसार रूपांतर के पदचातु कर का भार उपभोक्ता पर पड़ता है क्योंकि उन्नति का उपभोक्ता को कोई लाभ नहीं होता।

## कर विवर्तन के सिद्धान्त

### (Theories of Shifting of Taxes)

कर विवर्तन के सम्बन्ध में कई प्रकार के विचार पाये जाते हैं। यह विचार निम्नलिखित हैं —

**फिजियोक्रेटस का सिद्धान्त (Theory of Physiocrats)**—इस विचार के लोग का विचार था कि वास्तविक वस्तु खेती पर ही होती है, इसलिए जमींदार पर ही कर लगाना चाहिये। यदि कर दूसरे उद्योगों पर लगाया जायेगा तो उसका विवर्तन उस समय तक होता रहेगा जब तक कि वह जमींदार के ऊपर ठहरे। इसलिए दूसरे उद्योगों पर कर न लगाकर जमींदार पर ही सीधे कर लगा देना चाहिए। इस विचार के विरुद्ध हम पहले ही ठहरे चुके हैं। (देखिए एक और बहुत कर-प्रणाली)

**कर प्रसार का सिद्धान्त (Diffusion Theory of Taxes)**—इस सिद्धान्त के अनुसार कर विवर्तन उस समय तक होता रहता है जब तक कि वह सार समाप्त न पड़े। कैनार्ड (Canard) ने कर प्रसार की तुलना कपि की पीर फाट (Operation of Cupping) से की है। उसका कहना है कि जिस प्रकार पीर की किसी एक नस में यदि तून निवाज लिया जावे तो केवल उन्हीं नस में तून की कमी नहीं होगी बल्कि सारे शरीर में उसकी कमी हो जाती है। उसी प्रकार जब कर किसी एक स्थान पर लगा दिया जाता है तो इसका भार सब सम स्थान पर न ठहर कर सारे समाज में फैल जाता है। इस प्रकार कर का भार किसी एक स्थान पर नहीं ठहरता। १८ वीं सदी के अन्त के लगभग वार्ड मैसफील्ड ने कहा था, 'यह सत्य मानना है कि किसी स्थान में लगाया हुआ कर किसी भील में गिरे हुए पत्थर के समान है जो कि उसमें वृत्त बनाना है जिसमें कि एक वृत्त दूसरे वृत्त की ऊपरी करता है तथा उसको अपने बढाना है और केन्द्र में लगातार समस्त परिधि में हलचल मच जाती है।'

इस सिद्धान्त के मानने वाला का मत है कि एक पुराना कर वाई कर नहीं होता (An old Tax is no Tax)। इसलिए पुनः कर का भार किसी पर

नहीं पड़ता। इस कारण उसको हटाने की कोई आवश्यकता नहीं। उदाहरण के लिए भारत में नमक कर पुराना कर था, इसलिए इसको हटाने की कोई आवश्यकता नहीं थी। इस तर्क के समर्थन में कई बातें कही जा सकती हैं। पहली, पुराने कर का पूँजीकरण किया जा सकता है। इसलिए उसका भार उपभोक्ताओं पर नहीं पड़ता। परन्तु, जैसा पहले बताया जा चुका है, टिकाऊ सम्पत्ति पर लगाये गये कर का ही पूँजीकरण किया जा सकता है। दूसरी, नर प्रसार के सिद्धान्त वाले कहते हैं कि हर कर सारे समाज में सँभूत है। इस प्रकार से फैल जाता है कि उसका भार निश्चित शरणा बड़ा कठिन हो जाता है। इस प्रकार कर भार इसना कम हो जाता है कि वह किसी को भी महसूस नहीं होना। इसलिए कर हटाने की कोई आवश्यकता नहीं।

इस सिद्धान्त के विरुद्ध बहुतों से बातें कही जा सकती हैं। पहली, यह कि यद्यपि पुराने कर का भार समाज के सारे लोगों के ऊपर फैल जाता है परन्तु इसका यह अभिप्राय नहीं कि उसका भार मातृम हो नहीं किया जा सकता। भारतवर्ष में नमक पर से कर हटाने का प्रभाव यह हुआ कि नमक का मूल्य कम हो गया। इस प्रकार उपभोक्ताओं को लाभ हुआ। इसलिए यह कहना कि पुराना कर, कर ही नहीं होता ठीक मानना नहीं पड़ता। दूसरे, जब कोई कर लगाया जाता है तो उसके सारे समाज में फैलने से पहले लोगों को बड़ी कठिनाई का सामना करना पड़ता है। कुछ समय उसको अनुभव करके वह उसको महसूस करना छोड़ देते हैं जैसे कि बदन के पुराने फोड़े का कुछ समय पश्चात् ध्यान टोड़ दिया जाता है। परन्तु इसका अभिप्राय यह नहीं है कि पौछा शरीर को कष्ट नहीं देता। इसी प्रकार पुराने कर का भार भी कष्ट देता रहता है।

**आधुनिक सिद्धान्त (Modern Theory)**—आजकल के लोगों का विश्वास है कि नर शेष (Surplus) पर लगाया जा सकता है। यदि बचत पर कर लगाया जायेगा तो वह इस बचत में से चुका दिया जायेगा। परन्तु यदि बचत न हुई तो कर का विवर्तन उस समय तक होता रहेगा जब तक कि बचत हो। यदि किसी वस्तु पर कर लगा दिया जाये तो उसका भार केना और विवेना पर, यदि उनको बचत हो, पड़ सकता है।

नर की उत्पादन-व्यय का भग माना जाता है। इसलिए किसी वस्तु के मूल्य में कर भी सम्मिलित किया जाना चाहिए। यदि वस्तु का मूल्य पहले ही इतना अधिक है कि उसमें नर सम्मिलित किया जा सकता है तो इसका अभिप्राय यह हुआ कि इस मूल्य में बचत पहले ही सम्मिलित है। यदि मूल्य इतना ऊँचा नहीं है तो मूल्य इतना ऊँचा हो जायेगा कि उसमें कर भी सम्मिलित होगा।

नर का वितना भाग केना तथा विवेना पर पड़ेगा यह इस बात पर निर्भर होगा कि उन दोनों के लिए लाभ तथा पूँति की कैसी व्यवस्था है। यदि पूँति व्यवस्था



वाली है पर भाग बेजोच है तो कर का भार बेताओ पर पड़ेगा। इसके विपरीत यदि माँग नोचदार है और पूर्ण देजोच है तो कर का भार विवेनाओं पर पड़ेगा। इस प्रकार माँग और पूर्ति की लचक से कर के भार का पता लगाया जा सकता है। व्यावहारिक जीवन में न तो माँग ही पूर्ण रूप से बेजोच होती है और न पूर्ति ही इसलिए कर का भार बेताओ तथा विवेनाओं पर किसी न किसी मात्रा में पड़ता है। यह बात हर प्रकार के कर के ऊपर लागू होती है, चाहे वह वस्तु पर लगाया गया हो, श्रम या सेवा पर, धन या धन पर, श्रम या पूँजी पर अथवा धन पर।

### करों का प्रभाव (Effects of Taxes)

सबसे अच्छी कर पद्धति वह बनी जा सकती है जिसका धार्मिक प्रभाव सबसे अच्छा हो। कर के प्रभाव को हम तीन भागों में बांट सकते हैं—(१) उत्पत्ति पर प्रभाव (२) वितरण पर प्रभाव तथा (३) धन प्रभाव।

करों का उत्पत्ति पर प्रभाव (Effects on Production)—कर का उत्पत्ति पर प्रभाव तीन प्रकार से पड़ता है—(अ) कार्य करने तथा बचाने की योग्यता पर प्रभाव, (ब) कार्य करने तथा बचाने की इच्छा पर प्रभाव, (स) धार्मिक भावनों के विभिन्न पेशों तथा क्षेत्रों में बंटने पर प्रभाव।

(अ) कार्य करने तथा बचाने की योग्यता पर प्रभाव—कर का अनुप्य क बचाने तथा कार्य करने की योग्यता पर बड़ा प्रभाव पड़ता है। कर लग जाने पर कर-दाता की आय कम हो जाती है जिससे कारण वेतन उन्हीं की कार्य करने की योग्यता कम नहीं होती बल्कि उसके बच्चों की भी हो जाती है क्योंकि वह अब पहले से कम आवश्यकताओं की पूर्ति कर सकता है। वही कारण है कि छोटी छोटी आयों तथा जीवन की आवश्यक आवश्यकताओं पर कर नहीं लगाया जाता क्योंकि इन पर कर लगाने से गरीब आदमियों की कार्य करने की योग्यता पर बड़ा प्रभाव पड़ता है। कुछ ऐसी वस्तुएँ हैं जो जीवन के लिए आवश्यक तो नहीं हैं परन्तु जिसकी आदमी को भाव पड़ गई है, ऐसी वस्तुओं पर कर लगाने से उन पर अधिक बड़ा प्रभाव पड़ता है जिसके फलस्वरूप आवश्यक वस्तुओं पर किया जाने वाला खर्च घट जाता है। इसलिए इन वस्तुओं पर लगाया गया कर भी कार्य करने की योग्यता को बढ़ाता है। यह बात निश्चित बनी तो बड़ी कठिन है कि कितनी आय पर कर न लगाया जाये, पर कर लगाने समय इतनी आय धन्य छोड़ देनी चाहिए जिससे कि कर-दाता अपना जीवन ठीक प्रकार चला सके।

कर लगने से अनुप्य की बचाने की योग्यता अवश्य कम हो जाती है। इसलिए अब बड़ी २ भागों पर कर लगाया जाता है तो उसने बहुत कम हो जाती है।

(घ) कार्य करने तथा बचाने की इच्छा पर प्रभाव—किसी कर का एक व्यक्ति के कार्य करने तथा बचाने की इच्छा पर क्या प्रभाव पड़ता है यह कर के प्रकार तथा व्यक्ति पर इस कर का प्रभाव के ऊपर निर्भर होता है। मनुष्य पर कर का क्या प्रभाव पड़ता है यह इस बात पर निर्भर है कि उनके लिए आय की माग की सोच कैसी है। यदि किसी व्यक्ति के लिए आय की माग की सोच कम है तो वह कर लगने पर अधिक कार्य करेगा परन्तु यदि उसके लिए माग की सोच अधिक है तो वह कर लगने पर कम कार्य करेगा। आय की माग की सोच हर व्यक्ति के लिए भिन्न होती है। परन्तु फिर भी यह कहा जा सकता है कि जिस व्यक्ति को एक बड़े परिवार को पालना है अपना जो व्यक्ति भविष्य में एक निश्चिन्त धन राशि एकत्र करना चाहता है, यथवा जो धन एकत्र करके समाज में बड़ा बनना चाहता है, वह व्यक्ति कर लगने पर अधिक कार्य करेगा। इसके विपरीत जो व्यक्ति इन भावनाओं से दूर है वह कर लगने पर कोई अधिक कार्य नहीं करेगा। व्यापारी लोग को मन्दी के समय छोटे स छोटा कर भी अधिक दिखाई देता है परन्तु तेजी के समय बड़े में बड़ा कर भी अधिक मात्तूम नहीं पड़ता। बड़ी बड़ी कम्पनियों को क्या यह चिन्ता रहती है कि उनका अधिक से अधिक विनियोजन हो। इसलिए कर लगने पर उनकी कार्य करने तथा बचाने की इच्छा बढ़ती है।

कार्य करने तथा बचाने की इच्छा पर इस बात का भी प्रभाव पड़ता है कि कर किस प्रकार का है। यदि कर अचानक होने वाली आय, जैसे खादरी की आय, पर लगा दिया जाये या कार्य करने तथा बचाने की इच्छा पर कोई प्रभाव न पड़ेगा। इसी प्रकार पिता से सम्पत्ति प्राप्त करने वाले तथा एकाधिकारी की कार्य करने तथा बचाने की इच्छा पर भी कर का कोई प्रभाव नहीं पड़ता। अचानक होने वाली प्रत्येक पिता से प्राप्त हुई आय का तो कार्य करने तथा बचाने में कोई सम्बन्ध नहीं क्योंकि इस प्रकार की आय प्राप्त करने के लिए कोई परिश्रम नहीं करना पड़ता। एकाधिकारी पर लगे हुए कर का प्रभाव भी उसकी कार्य करने तथा बचाने की इच्छा पर कोई प्रभाव नहीं टालेगा क्योंकि वह पहले ही अधिक से अधिक आय प्राप्त करने के लिए मूल्य निश्चित कर चुका है। मूल्य में परिवर्तन से उसकी आय घट जायेगी।

आय पर सामान्य आय-कर लगाने का लोगो की कार्य करने तथा बचाने की इच्छा पर कुछ विशेष वस्तुओं पर लगाये गये कर की अपेक्षा अधिक प्रभाव पड़ता है। इसलिए कुछ लोगो का यह मुझाव है कि सामान्य आय कर के स्थान पर बिश्री-कर लगाना चाहिए। परन्तु बिश्री कर का वितरण पर अच्छा प्रभाव नहीं पड़ता। आय-कर के लगाने के ढङ्ग पर भी लोगो की कार्य करने तथा बचाने की इच्छा निर्भर होती है। यदि आय-कर परिश्रम द्वारा प्राप्त की गई आय तथा सम्पत्ति

में प्राप्त आय पर कुछ भेद-भाव से लगाया जाता है तो इसका कार्य करने तथा बचाने की इच्छा पर प्रभाव पड़ता है। ऐसा भेद-भाव करने से मनुष्य की कार्य करने की इच्छा पर तो कोई प्रभाव नहीं पड़ता परन्तु उसकी बचाने की इच्छा पर उसका प्रबल प्रभाव पड़ता है। यदि आय पर वर्द्धमान कर लगाया जाता है तो हमसे बड़ी २ आयों के बचाने तथा उसको प्राप्त करने की इच्छा कम हो जाती है। हमारे देश में लियावला भली झाप बनावे गये बजट का ऐसा ही प्रभाव पड़ा था।

कुछ लोगों का सुभाव है कि उत्तराधिकारी कर (Inheritance Tax) लगाया जाना चाहिए। परन्तु कुछ लोगों का विश्वास है कि इस कर के कारण सम्पत्ति के एकाग्र करने में बड़ी बाधा उपस्थित होगी। परन्तु ऐसी कोई बात नहीं है। यदि इस कर का बीमा करा दिया गया है तो उसका उसी प्रकार प्रभाव पड़ेगा जिस प्रकार कि आय-कर का क्योंकि ऐसा करने में बीमा कम्पनी की बीमा प्रीमियम् उसी प्रकार देना पड़ेगा जिस प्रकार कि सरकार को कर। परन्तु यदि उत्तराधिकारी कर इटली के अर्थशास्त्री रिग्नेनो (Rignano) के बताये हुए ढङ्ग पर लगाया जाये तो उसका कार्य करने तथा बचाने की इच्छा पर कम प्रभाव पड़ेगा। उसका कहना है कि इस प्रकार का कर सम्पत्ति की आयु के अनुसार लगाया चाहिये—कम आयु वाली पर कम और अधिक आयु वाली पर अधिक। ऐसा होने पर लोगों की कार्य करने तथा बचाने की इच्छा पर कम प्रभाव पड़ेगा। उत्तराधिकारी कर का एक अच्छा प्रभाव यह होगा कि इसके लगने पर उत्तराधिकारी की कार्य करने तथा बचाने की इच्छा बढ़ जायेगी क्योंकि वह जानता है कि उसकी अधिक सम्पत्ति नहीं मिलेगी। परन्तु सम्पत्ति मिलने की आशा में बहुत से लोग नाम करना छोड़ देंगे और कुछ तो उसके मिलने की आशा में क्रश-भार बढ़ा सेते हैं। इस प्रकार उत्तराधिकारी कर का कार्य करने तथा बचाने की इच्छा पर कोई बुरा प्रभाव नहीं पड़ता।

(स) आर्थिक साधनों के विभिन्न पेशों तथा क्षेत्रों में बाँटने पर प्रभाव—साधारणतया लोगों का यह विश्वास है कि क्या क लगने से आर्थिक साधन एक पेशे तथा एक क्षेत्र की ओर कर दूसरे पेशे अथवा क्षेत्र में चले जाते हैं और इससे कारण उत्पत्ति कम होती है क्योंकि नये पेशों के साथ पूँजी का ठीक प्रकार का सामनाय नहीं हो पाता। परन्तु कर लगने पर पूँजी की इस प्रकार की गति साधारणतया सम्भव नहीं होती क्योंकि पूँजी तथा थम विविष्ट (Specialized) हो जाते हैं। हा, कर लगने से उन पेशे तथा क्षेत्र में नई पूँजी नहीं लगाई जाती। परन्तु किसी पेशे में लगाई गई पूँजी इस बात पर निर्भर होती है कि उद्योग वस्तु की माँग तथा पूर्ति की लचक कैसी है।

कर का आर्थिक साधनों के लगाने पर कोई प्रभाव न पड़े इसलिए कुछ लोगों ने अचानक होने वाले लाभों (Windfalls), भूमि की स्थिति, एकाधिकारी

तथा सब प्रकार के पेशे पर सामान्य कर लगाने का सुझाव दिया है। इन बरो के लगने से धार्मिक साधनों के एक पेशे तथा स्थान को छोड़कर दूसरे पेशे तथा स्थान पर जाने की कम सम्भावना रहती है क्योंकि ऐसा करने से कोई लाभ न होगा। मान लिया एकाधिकारी पर कर लग गया तो यदि वह उस पेशे को अथवा स्थान की छोड़कर जायेगा तो उसको दूसरे पेशे अथवा स्थान पर प्रतियोगिता करनी पड़ेगी। इसी प्रकार यदि सब पेशे अथवा स्थानों पर एक सा कर लगाया जायेगा तो दूसरे पेशे अथवा स्थान पर बर भार कम न होने के कारण कोई अपने साधनों का स्थानान्तरण न करेगा। अचानक होने वाले लाभों में तो ऐसा करने का कोई अवसर ही नहीं मिलता। इसी प्रकार भूमि की स्थिति पर लगाया गया कर क्योंकि भूमि के स्वामी पर होता है तथा क्योंकि भूमि की पुँति कम या अधिक नहीं की जा सकती इसलिये बर लगाने का भूमि की पुँति पर कोई प्रभाव नहीं पड़ेगा।

धार्मिक साधनों का एक पेशे अथवा स्थान को छोड़ना सदा ही हानिकारक नहीं होता। कभी २ यह लाभदायक भी होता है और उसको बर द्वारा प्राप्त किया जा सकता है। इस प्रकार के बर मदिरा कर, एकाधिकार पर कर तथा विनी विशेष शर्म के लिए भूमि के प्रयोग पर कर आदि हैं।

परन्तु कभी कभी धार्मिक साधनों का एक पेशे अथवा स्थान को छोड़ना हानिकारक भी होता है। यदि मकानों पर बर लगा दिया जाये तो उसमें मकानों की कमी हो जाती है और इसके कारण बड़ी कठिनाई का सामना करना पड़ता है। गरक्षण कर के विषय में कुछ मतभेद है। कुछ का कहना है कि इस कर को लगाना उचित है परन्तु कुछ इसको अनुचित बताते हैं। परन्तु इस बर के कारण धार्मिक साधन एक पेशे की छोड़कर दूसरे में अग्रसर नसे जाते हैं और यद्यपि प्रारम्भ में इन बर से उपभोक्ताओं की हानि हो सकती है परन्तु अन्त में इससे समान को लाभ होता है।

बरो के कारण धार्मिक साधन एक क्षेत्र को छोड़कर दूसरे में भी नसे जाते हैं, परन्तु यह बात उन्हीं साधनों के लिए सम्भव है जो एक स्थान से दूसरे स्थान पर जा सकते हैं। परन्तु कुछ साधन ऐसे हैं जो अपने स्थान को छोड़ ही नहीं सकते जैसे देर, नहर आदि में नसे हुए साधन। इसी लिए इन बर लगाये गये कर का इन साधनों पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता। इसी प्रकार यदि भूमि के मूल्य पर कर लगाया जाता है तो उसने कारण भी भूमि पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता क्योंकि भूमि को एक स्थान से दूसरे स्थान पर नहीं ले जाया जा सकता। इसलिए बहुत से व्यक्ति भूमि पर बर लगाने की सलाह देते हैं।

बरो के कारण धार्मिक साधनों का एक स्थान से दूसरे स्थान पर चला जाना कभी कभी लाभदायक भी होता है। इसने कारण उद्योगों का विभिन्न स्थानों पर ठीक

प्रकार का विवरण हो जाता है। ऐसा होने पर बड़े शहरो अधिकतम जनसंख्या की समस्या बहुत कुछ मुलक जाती है। परन्तु यह लाभ तभी प्राप्त होता है जब कि करो के कारण पिछड़े हुए क्षेत्रों में उद्योग-धन्ये चालू हो जायें। ऐसे क्षेत्रों को उन्नत करने के लिए तो सरकार आर्थिक सहायता (Subsidy) भी दे सकती है।

इस प्रकार हम कह सकते हैं कि करो का उत्पत्ति पर बड़ा प्रभाव पड़ता है करो के कारण उत्पत्ति कम हो जाती है क्योंकि इनके कारण साधारणतया मोग कम बचन करते हैं। करो का प्रभाव उनके प्रकार तथा करदाताओं की भादता पर निर्भर होता है।

### करों का वितरण पर प्रभाव (Effects of Taxation on Distribution)

करो का धन के वितरण पर भी बड़ा प्रभाव पड़ता है। इनके द्वारा सामुहिक समाज में जो धन का असमान वितरण है उसको कम किया जा सकता है। जर्मन धर्मशास्त्री वेगनर (Wagner) ने सबसे पहले करो द्वारा धन के असमान वितरण को दूर करने की बात कही थी। उसके पश्चात् इस बात की बड़ी मान्यता हो गई और धालकल असमान वितरण के अन्याय को इसी ढङ्ग से दूर किया जाता है।

कर कई प्रकार के होते हैं जैसे अनुपातिक, बढ़मान, प्रतिगामी तथा अधोगामी। इनमें से प्रतिगामी, अनुपातिक तथा मापूनी बढ़मान करो से धन का वितरण असमान होता है। इसके विपरीत बहुत ऊँच बढ़मान कर (steeply progressive tax) से धन का वितरण समान हो जाता है। इसलिए सामाजिक न्याय की दृष्टि से इस प्रकार का कर ही लगाना चाहिये। परन्तु इन प्रकार का कर लगाते समय छोटी-छोटी आयों पर कर नहीं लगाना चाहिए तथा जिन व्यक्तियों को एक बड़े परिवार का पालन करना होता है उनको पारिवारिक सहायता देनी चाहिए। परन्तु इस प्रकार के कर का उत्पत्ति पर बड़ा बुरा प्रभाव पड़ता है। इसके कारण पूँजी व धन एक स्थान से दूसरे उस स्थान पर चले जाते हैं जहाँ कर नहीं होता। इस बात को रोकने के लिए कर को बहुत बड़े धन में लगाना चाहिए।

सब व्यक्तियों पर लगाया गया समान कर तथा अनुपातिक कर लगाना बड़ा सरल है परन्तु यदि धन का वितरण समान न हो (जो साधारणतया नहीं होता) तो यह कर प्रतिगामी होते हैं अर्थात् इनका भार गरीबों पर अधिक पड़ता है। जो वस्तुएं अधिकतर लोगों ने उपयोग में आती हैं उन पर लगाया गया कर भी प्रतिगामी होता है। वस्तुओं पर दो प्रकार का कर लगाया जा सकता है—विशिष्ट (specific) तथा मूल्यानुसार (Ad valorem), इनमें से मूल्यानुसार कर अधिक न्यायसङ्गत है क्योंकि उसकी इस प्रकार लगाया जा सकता है जिसमें उसका भार गरीबों पर पड़े। व्यक्तिगत व्यय पर लगाया गया कर तथा विक्री कर भी प्रतिगामी होते हैं।

पहना इसलिए है क्योंकि जैसे-जैसे व्यक्ति की आय बढ़ती जाती है वैसे ही वैसे उसके व्यय का उसकी आय के साथ अनुपात घटता जाता है। इसलिए यह कर अधिकतर छोटी आयों पर ही पड़ता है। दूसरा इसलिए कि इसका भार उन लोगों पर पड़ता है जिनका परिवार बहुत बड़ा होता है। इसके अतिरिक्त आय-कर के समान इसको बढ'मान भी नहीं बनाया जा सकता। इस कर को इस प्रकार नहीं लगाया जा सकता जिससे कि कम आय वाले लोगों पर इसका भार कम हो तथा अधिक आय वालों पर अधिक। इन सब बातों के कारण इस कर को जहाँ तक हो सके नहीं लगाया चाहिए। परन्तु हमारे देश में प्रायः सभी राज्यों में आय की दृष्टि से इस कर को लगाया है। यह कर लगाने समय यद्यपि कुछ आवश्यक वस्तुएँ छोड़ दी गई हैं परन्तु फिर भी जिन चीजों पर यह कर लगा हुआ है उनमें से बहुत सी गरीबों के उपयोग में आती हैं। इसलिए कर का भार उन पर भी पड़ता है। उत्तराधिकारी पर लगाने वाले कर को भी बढ'मान बनाना आवश्यक है। कर को न केवल सम्पत्ति के मूल्य का ध्यान रख कर लगाया चाहिए बल्कि इस बात का भी ध्यान रखना चाहिए कि कर-दाता की आर्थिक स्थिति कैसी है। सम्पत्ति पर आधारितता उसकी पूँजीगत कीमत पर कर न लगा कर उसकी वार्षिक आय पर कर लगाया चाहिए। परन्तु बहुधा पूँजीगत कीमत पर भी कर लगाया आवश्यक होता है, जैसे उस समय जब हमकी एक बड़ा भारी विदेशी ऋण चुकाना है। सम्पत्ति पर लगाए गए कर को यदि बढ'मान कर दिया जाए तो उस के द्वारा धन का वितरण समान करने में बड़ी सहायता प्राप्त होती है। इस प्रकार हम देखते हैं कि बालू बढ'मान कर आयों की प्रसमानता को दूर करने में बड़ा सहायक है।

#### करो के अन्य प्रभाव (Other Effects of Taxation)—

करो के सम्बन्ध में यह बात बतानी आवश्यक है कि उनके एकत्र करने का व्यय कम से कम होना चाहिए। इसलिए कर ऐसी आयों तथा वस्तुओं पर लगाया चाहिए जो मूल्य में अधिक हों क्योंकि अधिक और कम मूल्य की वस्तुओं के ऊपर लगाए गए कर को एकत्र करने का खर्च ठीक-ठाक ही होता है परन्तु बड़ी आय तथा मूल्यवान् वस्तु से प्राप्त आय अधिक होती है। आय कर तथा उत्तराधिकारी कर के एकत्र करने का खर्च साधारणतया वस्तुओं पर लगे हुए कर की अपेक्षा अधिक होता है। इसका कारण यह है कि पहली प्रकार के करो का बहुत सा भाग मालिकों द्वारा ही बांट कर सजाने में खर्चा कर दिया जाता है। वस्तुओं का कर भी जहाँ तक हो उस समय एकत्र करना चाहिए जब वह देश की सीमा को पार करें। इस प्रकार आयगत करो का खर्च चुल्ही में बहुत कम होता है।

करो को एकत्र करने समय इन बातों का ध्यान रखना चाहिए कि कर-दाता पर कर का खर्च कम से कम पड़े तथा उसको कर कम से कम महसूस हो। बहुत से

स्थाना पर कर दाताओं को बहुत से धर्म कर कर घाय-कर विभाग को भेजने पड़ते हैं तथा घाय-कर अधिकारी करदाता को हिसाब दिखाने के लिए अनेक बार अपने पान बुलाता है। इससे कारण कर दाता का खर्च भी बढ़ता है तथा उसको बड़ी कठिनाई भी उठानी पड़ती है। जहां तक हो कर दाताओं को इन बातों से बचाना चाहिए।

करो का रोजगार पर भी बड़ा प्रभाव पड़ता है। कुछ लोगों का विद्वान है कि कर देने से रोजगार कम हो जाता है परन्तु ऐसी बात नहीं है। सरकार को जो धन कर के रूप में दिया जाता है उसको समुद्र में फेंका हुआ नहीं समझना चाहिए। कर देने से श्रम-शक्ति जनता के हाथ में से निकल कर सरकार के हाथ में जाती है जिससे सरकार की धर्मिकों की माग बढ जाती है। इस प्रकार जनता व सरकार की धर्मिकों की माग पहले जितनी हो रहती है।

कुछ कर ऐसे होते हैं जिनका रोजगार पर बड़ा प्रभाव पड़ता है जैसे किसी उत्पादक पर मजदूरों की सख्या के अनुसार कर लगाने पर रोजगार कम हो जाता है। इसके विपरीत यदि सरकार उत्पादकों को धर्मिकों की सहाय के अनुसार कर सहायता देती है तो इससे रोजगार बढ़ता है। करो का रोजगार पर प्रभाव देखन के लिए हमको सार्वजनिक व्यय को भी ध्यान में रखना चाहिए।

इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि करो के एवत्र करने का व्यय कम में कम होता चाहिए। उनके द्वारा कर दाताओं को कोई असुविधा नहीं होनी चाहिए तथा उसके कारण रोजगार नहीं घटना चाहिए।



## अध्याय ५

### सार्वजनिक ऋण

(Public Debt)

सार्वजनिक ऋण क्या होता है ?— जिन प्रकार एक व्यक्ति के जीवन काल में बहुत से ऐसे भवसर आते हैं जब उसको अपनी आय तथा बचत से अधिक खर्च करना पड़ता है उसी प्रकार किसी देश की सरकार को भी समय समय पर आय से अधिक खर्च करना पड़ता है। ऐसे भवसरो पर व्यक्ति के समान राज्य को भी ऋण लेना पड़ता है। ऋण लेने का अभिप्राय यह नहीं समझ लेना चाहिए कि सरकार फिजूल खर्च कर रही है क्योंकि बहुत से भवसर ऐसे होते हैं जिन पर ऋण लेना आवश्यक हो जाता है। ऐसे भवसरो पर यदि ऋण न लिया जाए तो देश का अस्तित्व ही खतरे में पड़ जाए, जैसे युद्ध काल में। ऋण की आवश्यकता देश में चलने वाले सभी प्रकार के शासनों को पड़ती रहती है। परन्तु हर प्रकार के शासन की ऋण की आवश्यकता का प्रकार अलग अलग होता है जैसे केन्द्रीय सरकार युद्ध लड़ने के लिए ऋण ले सकती है, राज्य सरकार अपने राज्य की कृषि तथा उद्योग धन्यो की स्थिति को सुधारने के लिए ऐसा कर सकती है तथा स्थानीय शासन अपने क्षेत्र में सड़कें बनवाने, पानी, बिजली गैस आदि का प्रबन्ध करने के लिए ऐसा कर सकती है। इस प्रकार के सब ऋण आवश्यक होते हैं। परन्तु कभी कभी सरकार ऐसे कार्यों के लिए भी ऋण ले लेती है जिनसे राष्ट्र की कोई भलाई नहीं होती। इस प्रकार चाहे जिस कार्य के लिए भी कोई सरकार ऋण लेती हो वह सार्वजनिक ऋण कहलाएगा।

सार्वजनिक ऋण सरकार की किसी वर्ष की आय का एक घट्टा होता है। परन्तु क्योंकि ऋण को कुछ समय पश्चात् लौटाना पड़ता है इसलिए दीर्घकालीन दृष्टि से उसको सरकारी आय नहीं कह सकते। इस प्रकार सार्वजनिक आय में हम केवल वही आय सम्मिलित करते हैं जिसको वापस देना नहीं पड़ता। ऋण को वापस देना ही पड़ता है। यदि वह व्यक्ति जिससे ऋण लिया गया हो मर जाए अथवा उसका कोई पत्रा न चले तो उससे लिया हुआ ऋण तथा उस पर व्याज उसके उत्तराधिकारियों को दिया जाता है। कुछ ऋण ऐसे भी होते हैं जिनका मूलधन सरकार को लौटाना नहीं पड़ता परन्तु उन पर सरकार को व्याज अवश्य देना पड़ता है। इस प्रकार सरकार की दूसरी प्रकार की आय तथा ऋण में यही भेद किया जा सकता



है जब कि दूसरी प्रकार की घायलों लौटाने का कोई भार सरकार पर नहीं होता परन्तु ऋण को किसी न किसी रूप में लौटाने का भार सरकार पर अवश्य रहता है।

सार्वजनिक तथा व्यक्तिगत ऋण की तुलना (Public and Private Debts compared)—

सार्वजनिक तथा व्यक्तिगत ऋण में निम्नलिखित भेद है—

[१] राष्ट्र व्यक्तियों का एक समूह है। जब सरकार ऋण लेती है तो वह राष्ट्र के सभी व्यक्तियों के सामान्य उसको खर्च करती है। इस प्रकार ऋण का कुछ न कुछ लाभ उन व्यक्तियों को भी पहुँच जाता है जिन्हें वह ऋण लिया गया है। इसके विपरीत जब एक व्यक्ति दूसरे से ऋण लेता है तो वह उसको केवल अपने लाभ के लिए ही खर्च करता है। इस ऋण का कोई लाभ ऋण-दाता को नहीं पहुँचता। उसको कभी कभी हानि हो जाती है क्योंकि वह अपनी कुछ आवश्यकताओं को मनुष्य करने से वंचित रह जाता है।

[२] जब सरकार ऋण लौटाती है तब देश के लोगों के लिए गए कर के द्वारा ही वह उसको लौटाती है। इन करों का कुछ भार उन लोगों पर भी पड़ता है जिन्होंने कि सरकार को ऋण दिया है। इस प्रकार उन लोगों को दिए हुए ऋण में से कर का धन घटा कर जो कुछ बचता है वह प्राप्त होता है। इससे विपरीत व्यक्ति को अपनी आम भवना बचत में सँभाल देना पड़ता है और यदि उसको ऋण लेकर भी ऋण चुकाना पड़ता है तो वह उस व्यक्ति से ऋण नहीं ले सकता जिसने कि उसको ऋण दिया था। इस प्रकार व्यक्तिगत ऋण सारा लौटाया जाता है। अतः सार्वजनिक ऋण से एक ओर तो ऋण-दाता को लाभ होता है परन्तु दूसरी ओर वह लगने के कारण उमकी हानि होती है। वह दोनों बातें व्यक्तिगत ऋण में नहीं होती।

[३] सरकार के हाथ में खता होती है। वह अपने तथा व्यक्तियों के लिए नियम बनाती है। इसलिए वह जनता को ऋण देने तथा ऋण पर कम व्याज लाने पर विवश कर सकती है। वह ऋण को चुकाने में इन्कार कर सकती है, यद्यपि ऐसा कभी कभी होता है। इसके विपरीत व्यक्ति दूसरे से उमकी इच्छा के विरुद्ध ऋण नहीं ले सकता। वह उसकी इच्छा के विरुद्ध व्याज कम नहीं कर सकता और न ही वह ऋण चुकाने से इन्कार कर सकता है। यदि वह ऐसा करता है तो कानून उसको ऋण चुकाने के लिए बाध्य कर देता है।

[४] राज्य सदा ही चलता रहता है। केवल उमको चराने वाले व्यक्ति ही बदलते हैं। यह गए व्यक्ति पुराने व्यक्तियों के सब भार अपने ऊपर ले लेते हैं। इसलिए सरकार का दीर्घ कालीन ऋण मिल सकता है। परन्तु एक व्यक्ति को

प्राप्त बहुत कम होती है और उसके ऋण का भार साधारणतया दूसरे व्यक्ति अपने ऊपर नहीं लेते, इसलिए उसको दीर्घ कालीन ऋण नहीं मिलता।

[५] सरकार की सार्वजनिक से बहुत अधिक होती है। इसलिए सरकार को व्यक्ति की अपेक्षा कम व्याज पर ऋण मिल जाता है।

[६] सरकार आन्तरिक तथा बाह्य ऋण से सकती है परन्तु व्यक्ति केवल बाह्य ऋण ही ले सकता है। वह अपने प्राप से ऋण नहीं ले सकता, परन्तु सरकार अपने देश के लोगों से ऋण ले सकती है।

[७] सरकार साधारणतः उत्पादक कार्यों के लिए ऋण लेती है परन्तु व्यक्ति उत्पादक तथा अनुत्पादक दोनों प्रकार के कार्यों के लिए ऋण लेता है।

[८] सरकारी ऋण का देश की उत्पादन तथा वितरण व्यवस्था पर बड़ा प्रभाव पड़ता है परन्तु व्यक्तिगत ऋण का ऐसा कोई प्रभाव नहीं पड़ता।

**सार्वजनिक ऋण का इतिहास (History of Public Debt)—**  
सार्वजनिक ऋण का रिवाज १७ वीं शताब्दी के अन्त से हुआ। उससे पूर्व राजा को ऋण लेने की कोई आवश्यकता नहीं पड़ती थी क्योंकि या तो वह अधिक कर लगा कर स्वयं से लेता था या कहीं कहीं कोई राजा पड़ोसी राजा के राज्य को लूट कर अपना कार्य चला लेता था। इनके परचात राजाओं ने बैंकों से ऋण लेना आरम्भ कर दिया परन्तु राजाओं द्वारा बैंकों का ऋण न लौटाए जाने पर बहुत से बैंक बंद हो गए।

**बैस्टेबल (Bastable) ने बताया है कि पहले-पहल जिनोवा तथा वेनिस में सार्वजनिक ऋण बैंकों द्वारा एकत्र किया गया था। यह बैंक इसी कार्य के लिए स्थापित किए गए थे। अब लोगो ने भी सरकारी तौर पर ऋण लिया था तथा कुछ देशों को ऋण दिया भी था। इंग्लैंड में सबसे पहले बैंक ऑफ इंडसैड ने १६९४ ई० में सरकार को ऋण दिया-था। यह बैंक इसी कार्य के लिए स्थापित किया गया था।**

पिछले कई सौ वर्षों में सार्वजनिक ऋण का महत्व बहुत बढ़ गया है। आज कम कदाचित ही कोई राज्य होगा जिस पर कुछ न कुछ ऋण न होना। यह ऋण अपने देश यात्रियों से तथा आवश्यकता पड़ने पर विदेशियों से भी लिया जाता है। आजकल के युग में जितनी भी बड़ी बड़ी आर्थिक योजनाएँ हैं वह सब ऋण द्वारा ही पूरी की जाती हैं। युद्ध को लड़ने के लिए तो ऋण के बिना नाम चखता ही नहीं।

**ऋण और कर का भेद (Difference between debt and tax)—**  
ऋण और कर में अवलिखित भेद है—

१ जो धन सरकार ऋण के रूप में लेती है उसको वापस करने का भार उस पर रहना है। परन्तु करो द्वारा प्राप्त किया हुआ धन सरकार को सौझाना नहीं पड़ता।

२ कर साधारणतया वर्तमान आय में से दिया जाता है परन्तु ऋण भूतकाल की वस्तु में से दिया जाता है।

३ जब कोई अनुप्य वर देता है तो उसके पास में वह धन सदा के लिए चला जाता है परन्तु ऋण के रूप में दिया गया धन उसको कुछ समय के पश्चात् मिल जाता है और यदि मूलधन न मिले तो उस पर व्याज तो अवश्य ही मिलना रहता है।

**ऋण अथवा कर (Debt versus Taxes)**— यह प्रश्न बड़ा महत्वपूर्ण है कि सरकार अपनी आय ऋण द्वारा प्राप्त करे अथवा कर द्वारा। साधारण दृष्टि से देव कर कोई भी यह कहेगा कि सरकार को अपनी आय करो द्वारा प्राप्त करनी चाहिए क्योंकि सरकार को करो पर कोई व्याज नहीं देना पड़ता। परन्तु यदि ध्यानपूर्वक विचार किया जाए तो हम कह सकते हैं कि सरकार अपनी सब आय करो द्वारा प्राप्त नहीं कर सकती क्योंकि करो की एक सीमा होती है जिसमें उपर उनको नहीं बढ़ाया जा सकता। मास मास बहुत अधिक कर लगाने से उत्पत्ति पर बड़ा बुरा प्रभाव पड़ता है और यदि उत्पत्ति न हुई तो देश का मारा अधिक हावा ही प्रसत व्यस्त हो जाएगा। इसलिए सरकार अपनी सब आय को कर द्वारा प्राप्त नहीं करती वरन् कुछ आय ऋण द्वारा भी प्राप्त करती है। अब हमें यह देखना चाहिए कि सरकार को कौनसी आय कर द्वारा प्राप्त करनी चाहिए और कौन सी ऋण द्वारा। इस सम्बन्ध में निम्नलिखित नियमों से काम लिया जाना है—

(१) जो व्यय साधारण तथा निरन्तर चलने वाला हो उसके लिए आय करो द्वारा प्राप्त करनी चाहिए। ऐसे व्यय के लिए ऋण लेने में उनका भार इतना अधिक बढ़ जाएगा कि उसकी चुकाना बठिन हो जाएगा। हा, यदि अक्षतमान ही कोई बड़ा व्यय करना पड़े तो उसको ऋण द्वारा किया जा सकता है क्योंकि ऐसी अवसरों पर करो द्वारा आय प्राप्त करनी बठिन हो जाती है। इस प्रकार के अवसर युद्ध, बाढ़, भूकम्प, अभाव आदि हो सकते हैं।

(२) जो व्यय बार बार न होने वाला हो उसको ऋण द्वारा आय प्राप्त करने पुरा करना चाहिए। इसका कारण यह है कि इस प्रकार का व्यय एक बार होने के पश्चात् बहुत दिनों तक नहीं होता। जब तक वह व्यय दूसरी बार हो उससे उम्मे पहले ही चुकाया जा सकता है। इसके अतिरिक्त इस प्रकार के व्यय का लाभ वर्तमान पीढ़ी को ही नहीं होगा वरन् प्रागे जाने वाली पीढ़ी भी इसका लाभ उठाती

है। इसलिए यदि ऋण का कुछ भार भविष्य में आने वाले बच्चों पर डाल दिया जाए तो कोई अनुचित न होगा।

(३) जिस व्यय का लाभ लोगों को छोड़े दिन तक ही पहुँचे उनको करो द्वारा तथा जिसका लाभ उनको अधिक समय तक पहुँचे उनको ऋण द्वारा पूरा किया जा सकता है। इस नियम के अनुसार शिक्षा, पुलिस, सेना आदि पर करो द्वारा एकत्र किया हुआ धन खर्च करना चाहिए और रेलों, सड़कों, गहरों, पुनो प्रादि पर किए गए खर्च के लिए आवश्यक धन ऋण द्वारा प्राप्त करना चाहिए।

इस प्रकार हम यह सकते हैं कि करो द्वारा साधारण व्यय को तथा ऋण द्वारा किसी बड़े परन्तु निरन्तर न चलने वाले व्यय को करना चाहिए।

### सार्वजनिक ऋणों का वर्गीकरण (Classification of Public Debts)—

विभिन्न लेखकों ने सार्वजनिक ऋणों का वर्गीकरण विभिन्न प्रकार से किया है। कुछ वर्गीकरण निम्नलिखित हैं—

**स्व-इच्छित तथा अन-इच्छित ऋण (Voluntary and Involuntary Debt)**— जो ऋण स्व-इच्छा से दिया जाता है उसको स्व-इच्छित कहते हैं। इस ऋण को ऋण देने वाला जितना चाहे अपनी इच्छा से देता है। सरकार पर उसका कोई दबाव नहीं होता। परन्तु कभी कभी ऐसा भी होता है कि सरकार को धन की आवश्यकता होती है और स्व-इच्छित ऋण वर्षाण मात्रा में प्राप्त नहीं होना तो सरकार ऐसे अवसरों पर लोगों को ऋण देने के लिए बाध्य कर देती है। इस प्रकार के ऋण अन-इच्छित कहलाते हैं। ऐसे ऋण इंग्लैण्ड में १७वीं शताब्दी में लिए गए थे।

**आन्तरिक तथा बाह्य ऋण (Internal and External Debt)**— जब किसी देश के व्यक्ति अपनी समस्याएँ अथवा शान्ति सरकार को ऋण देते हैं तो उसको आन्तरिक ऋण कहा जाता है, जैसे यदि भारत सरकार को ऋण की आवश्यकता पड़े और यह ऋण उसको भारतवर्ष में से ही प्राप्त हो जाए तो उसको भारत का आन्तरिक ऋण कहा जाएगा। इससे विपरीत जब सरकार को अपने देश में ऋण न मिलने परन्तु उमने विदेशों से ऋण प्राप्त करना पड़े तो उस ऋण को बाह्य ऋण कहेंगे, जैसे यदि भारतवर्ष को इंग्लैण्ड से स्टर्लिंग अथवा अमरीका में डॉलर ऋण लेना पड़े तो उमने बाह्य ऋण कहेंगे। आन्तरिक ऋण इच्छित तथा अन-इच्छित हो सकता है परन्तु बाह्य ऋण सिवाय उन दशाब्दों के जब कि एक देश का दूसरे पर अधिपत्य हो इच्छित ही होगा है। आन्तरिक ऋण लेने पर देश की राष्ट्रीय धन्य पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता क्योंकि इस देश में केवल धन का फिर से बटपारा हो

जाना है। दश का धन दश में ही रहता है। उसके विपरीत बाह्य ऋण में ऐसा नहीं होता। जब कोई देश दूसरे देश को ऋण देता है तो उस देश में उनका धन दूसरे देश में चला जाता है। इससे पहने की राष्ट्रीय आय कम हो जाती है और दूसरे की बढ़ जाती है। जब आन्तरिक ऋण चुकाया जाता है तब भी देश की राष्ट्रीय आय पर कोई विशेष प्रभाव नहीं पड़ता परन्तु जब बाह्य ऋण प्रथम उसका धन चुकाया जाता है तो राष्ट्रीय आय पर बहुत प्रभाव पड़ता है क्योंकि उतना धन देश में बाहर चला जाता है। यदि किसी देश के व्यक्ति दूसरे देश की प्रतिभूतियाँ (Securities) को खरीदें तो बाह्य ऋण आन्तरिक ऋण में बदल सकता है जैसे भारतवर्ष ने द्वितीय महा युद्ध में स्टलिङ्ग ऋण को क्षया ऋण में बदल दिया। इसके विपरीत, यदि विदेशी लोग किसी देश की प्रतिभूतियाँ खरीदें तो आन्तरिक ऋण बाह्य ऋण में बदल सकता है।

**इन ऋणों का भार (Burden of these debts)**— यहाँ यह जानना आवश्यक है कि इन ऋणों का देश पर कितना भार पड़ता है।

**आन्तरिक ऋण का भार**— जैसा कि ऊपर बताया जा चुका है इस ऋण में देश का धन देश में ही रहता है। धन केवल एक वर्ग के हाथों में संचित कर दूसरे वर्ग के हाथों में चला जाता है। इसलिए इस ऋण का कोई प्रत्यक्ष द्रव्य भार (Direct money burden) नहीं हो सकता। परन्तु इस ऋण का प्रत्यक्ष वास्तविक भार (Direct real burden) बहुत अधिक होता है। प्रत्यक्ष वास्तविक भार इस बात पर निर्भर होगा कि ऋण के द्वारा धन किस के हाथ में संचित कर जिसके हाथ में चला गया है। यदि धन गरीब लोगों के हाथ में संचित कर गरीब लोगों के हाथ में चला गया है तो उनके वास्तविक धन के वितरण की असमानता दूर हो जाएगी और ऋण का भार देश पर कम पड़ेगा। इसके विपरीत यदि ऋण के कारण देश में धन वितरण की असमानता बढ़ती है तो उसका भार बहुत अधिक होता है। यदि अभी ऐसा सम्भव हो कि सबका वष ऋण छोटी आय वाले व्यक्ति खरीदें तो और उस ऋण को चुकाने के लिए भूमिगत आदमियों पर कर लगे तो ऋण का भार बहुत कम होगा। परन्तु व्यवहार में ऐसा नहीं होता। मर्यादी ऋण को बड़ी बड़ी आय वाले व्यक्ति ही खरीदते हैं और उनको चुकाने के लिए कर उनके अनिश्चित कुछ छोटी आय वाले लोगों पर भी लगाया जाता है इसलिए इस ऋण का प्रत्यक्ष वास्तविक भार बहुत होता है।

ऋण के द्वारा देश की सम्पत्ति भूमिगत लोगों के भूमिगत लोगों के पास होनी जानी वरन् देश के नवयुवकों से बृद्ध लोगों के पास तथा सक्रिय पेशा में निर्यस्त पेशा में चली जाती है। पहली बात इसलिए होती है कि बृद्ध लोग अपनी सम्पत्ति में से

ऋण दन है परन्तु नवयुवका वा अपनी जान का खतरे में डाल कर युद्ध में लड़ता पड़ता है तथा वापस आने पर करा द्वारा उस ऋण को चुकाना पड़ता है। दूसरी बात इसलिए होती है क्योंकि कम एनर्जी की हुई सम्पत्ति में से दिया जाता है परन्तु उस को उस घन में से चुकाया जाता है जो उद्योग-धर्मों तथा व्यापार में लगा रहता है।

मानसिक ऋण का असरयक्ष भाग भी देश के लोगों पर पड़ता है। इसका कारण यह है कि यह ऋण बराबरी द्वारा चुकाया जाता है और करो के कारण करदाता को बर्ग करने तथा बचाने की योग्यता अवश्य घटती है। इससे अतिरिक्त ऋण चुकाने के लिए सभी कमी उन मदों पर धन खर्च नहीं किया जाता जिन पर कि सामाजिक हित की दृष्टि से खर्च चाहिए था। इन का देश पर दो प्रकार से असरयक्ष भाग पड़ता है। (१) देश में उत्पादन कम होता है (२) दल में धन वितरण की असमानता बढ़ती है।

युद्धकाल में दिए गए ऋण का प्रत्यक्ष तथा असरयक्ष दोनों प्रकार का भार पड़ता है। यदि युद्ध बहुत समय तक चलता है तो यह भार बढ़ता चला जाता है। युद्ध के पड़वान् जब दम्पुसों के मूल्य तथा व्याज की दर गिर जाती है तो ऋण का वास्तविक भार बढ़ जाता है। इससे अतिरिक्त बाजार में व्याज की दर गिरने से सरकारी प्रतिभूतियों का मूल्य भी बढ़ जाता है क्योंकि उन पर मिलने वाला व्याज वैकों की अपेक्षा अधिक होता है। इसलिए ऋण का भार और भी बढ़ जाता है।

इस प्रकार मध्यम मानसिक ऋण का प्रत्यक्ष द्रव्य भार कुछ नहीं होता परन्तु उनका प्रत्यक्ष तथा असरयक्ष वास्तविक भार बहुत होता है।

वास्तविक ऋण का भार—इस ऋण का प्रत्यक्ष द्रव्य भार उस धन से नापा जाता है जो कि मूलधन तथा व्याज के रूप में दिया जाता है और इसका प्रत्यक्ष वास्तविक भार उस अधिक शक्ति से नापा जाता है जो कि ऋण चुकाने के कारण किसी देश के लोगों को होती है। यदि किसी देश के समीर लोग उस ऋण को चुकाते हैं तो प्रत्यक्ष वास्तविक भार कम होता है परन्तु यदि गरीब लोग उसको चुकाते हैं तो यह भार बढ़ जाता है।

इस ऋण का असरयक्ष भार, चाहे वह द्रव्य भार के रूप में हो अथवा वास्तविक भार के रूप में, इस कारण पड़ता है क्योंकि इस ऋण को चुकाने के लिए द्रव्य कमी द्वारा एकत्र किया जाता है तथा इस कारण भी पड़ता है कि सांख्यिक व्यय इस प्रकार नहीं किया जा सकता जिससे कि कृपायुक्त, वरदे, चन्द्र, के, सोलो, वर, चन्द्र विश्वास है कि वास्तविक ऋण का असरयक्ष भार कुछ नहीं पड़ता बल्कि उससे कुछ लाभ ही होता है क्योंकि ऋण चुकाने के लिए देश अधिक उत्पादन करता है जिससे अधिक लोग का रोजगार मिलता है। परन्तु यह विचार विवृत भ्रम है। ऋण

\* Dalton—Principles of Public Finance—P. 254

चुकारने के लिए कुछ विशेष प्रकार के उद्योगों को ही प्रोत्साहन मिलता है परन्तु ऐसा होने पर कुछ दूसरे उद्योगों से आर्थिक साधन इन विशेष उद्योगों की ओर चने जाते हैं जिसके कारण इन दूसरे प्रकार के उद्योगों का उत्पादन बहुत घट जाता है। आर्थिक साधनों के इस प्रकार एक उद्योग में दूसरे उद्योग में जाने का प्रभाव साधारणतया हानिकारक होता है।

बाह्य ऋण का भार इसलिए भी पड़ता है क्योंकि इसके कारण ऋणी देश के लोगों की कार्य करने तथा बचाने की योग्यता कम हो जाती है। इस का प्रभाव देश के व्यापार तथा उद्योग मन्त्रों पर पड़ता है।

**बाह्य ऋण के पक्ष तथा विपक्ष में तर्क (Arguments for and against external debts) —**

बाह्य ऋण की आवश्यकताओं में कई प्रकार के विचार पाए जाते हैं। कुछ लोग उन ऋण को अच्छा बताते हैं और कुछ खराब। जो लोग इसके पक्ष में हैं वह निम्नलिखित तर्क देते हैं —

(१) बाह्य ऋण उन देशों के लिए बहुत ही आवश्यक है जो आर्थिक दृष्टि से पिछड़े हुए हैं तथा जिनकी अपनी आर्थिक उन्नति करनी है। भारत के प्रधान मंत्री ने विदेशी पूँजी (जो किसी देश पर विदेश का ऋण ही होता है) का महत्व इस प्रकार बताया था, “भारतीय पूँजी की पूर्ति करने के लिए विदेशी पूँजी की आवश्यकता केवल इसलिए ही नहीं है कि हमारी राष्ट्रीय बचत हमारी उस पैमाने पर भाँझ उन्नति करने के लिए पर्याप्त न होगी जिस पर हम उपरोक्त चाहते हैं बल्कि इसलिए भी कि बहुत सी दशाओं में वैज्ञानिक, धार्मिक तथा औद्योगिक ज्ञान सम्पत्ती तथा पूँजीकृत बस्तुएँ भी विदेशी पूँजी के साथ प्राप्त हो जाती हैं।”

(२) युद्धकाल में तो विदेशों से आयात करने के लिए उन देशों से ऋण लेना ही पड़ता है। द्वितीय महायुद्ध में इङ्ग्लैण्ड ने जब बड़ा भारी ऋण अमेरीका, कनाडा, भारतवर्ष तथा दूसरे देशों से लेकर ही युद्ध लड़ा है। यदि इङ्ग्लैण्ड को इन देशों से ऋण न मिलता तो कदाचित् इङ्ग्लैण्ड का अस्तित्व ही सम्भल ही जाता।

(३) युद्ध के समाप्त होने पर यूरोप के उन देशों के सामने जो कि युद्ध काल में नष्ट-भ्रष्ट हो गए थे वह समस्या आई कि वह फिर से अपनी उन्नति कैसे करें। ऐसे अवसर पर बाह्य ऋण ही इन देशों की सहायता के लिये आया जिस के कारण कुछ ही वर्षों में वह फिर उन्नति करने लगे हैं।

(४) कभी कभी बाह्य ऋण की आवश्यकता विनिमय दर को ठीक रखने के लिये भी पड़ती है। यदि आयात अधिक होने के कारण विनिमय दर किसी देश के विरुद्ध जा रही हो तो वह देश विदेशी विनिमय को उधार लेकर विनिमय दर को अपने विरुद्ध होने से रोक सकता है।

विपक्ष में तर्क—(१) बाह्य ऋण के कारण देश का बहुत सा धन व्याज के रूप में चला जाता है जिस कारण देश के व्यापार तथा उद्योग धन्धों को बड़ी हानि होती है।

(२) यदि बाह्य ऋण के साथ सावधानी से काम न लिया जाए तो इनके कारण एक देश दूसरे का प्राथमिक दृष्टि से दाम हो जाता है। इस दखल के कारण उस देश की बड़ी हानि होती है।

यदि हम बाह्य ऋण के पक्ष तथा विपक्ष के तर्कों का अध्ययन करें तो हम कह सकते हैं कि उसके लाभ अधिक हैं और हानियाँ कम। हमारे देश के श्री आर० सी० दत्त ने भी बाह्य ऋण का कोई विशेष विरोध नहीं किया था। उनका कहना था कि यदि भारतवर्ष से ऋण प्राप्त न होता हो तो उसको विदेशों से प्राप्त किया जा सकता है, परन्तु उसका नियन्त्रण भारतवासियों के ही हाथ में रहना चाहिए।

**उत्पादक या पुनरुत्पादक तथा अनुत्पादक या मृत-ऋण—Productive or Reproductive and Unproductive or Dead weight Debt—**

उत्पादक ऋण वह ऋण होता है जिसके पीछे ऋण के धन के बराबर सम्पत्ति होती है। इस प्रकार के ऋण सरकार उन उद्योगों को चलाने के लिए लेती है जो उनके अधिकार में होते हैं—सरकार साधारणतया उन उद्योगों को चलाती है जो या तो राष्ट्रीय हित में सरकार द्वारा चलाने आवश्यक होते हैं या उन उद्योगों को चलाती है जिनमें पूर्वापत्ति अपना धन लगाने की तैयारी नहीं होती परन्तु जिनका चलाना आवश्यक होता है। इस प्रकार के उद्योगों को चलाने के लिए सरकार को उसी प्रकार ऋण की आवश्यकता होती है जिस प्रकार किसी निजी व्यापार को होती है। इन प्रकार के उद्योग रेल, नहर, बिजली, गैस आदि होते हैं। इस प्रकार के ऋणों का व्याज उद्योगों की आय से चुकाया जाता है। इस प्रकार के ऋण से जो सम्पत्ति उत्पन्न होती है वह ऋण-दाताओं के लिए धरोहरो का काम करती है।

इस के विपरीत अनुत्पादक ऋण वह होते हैं जिनके पीछे कोई सम्पत्ति नहीं होती। इस प्रकार के ऋण सरकार या तो युद्ध लड़ने के लिए लेती है या बजट का संतुलन करने के लिए लेती है। इन ऋणों पर सरकार जो व्याज देती है उसको वह करो द्वारा एकत्र करती है।

**मृत-भार यात्वा ऋण, सक्रिय ऋण तथा निष्क्रिय ऋण (Dead weight Debt, Active Debt and Passive Debt)—**

श्रीमती हिक्स ने ऋण को तीन भागों में बांटा है—मृत भार यात्वा, सक्रिय तथा निष्क्रिय। मृत भार यात्वा ऋण उस व्यय की पूर्ति करने के लिए लिया जाता है जो कि देश की उत्पादन शक्ति को नहीं बढ़ाता, जैसे युद्ध लड़ने के लिए लिया



गया और। सक्रिय रूप इस प्रकार लगाए जाते हैं जिसमें कि देश की उत्पादन शक्ति बढ़ती है तथा उनमें कुछ धन भी प्राप्त रहता है जैसे रेल, नहर बिजली आदि पर लगाया गया और। निष्क्रिय और यह होते हैं जिनमें न तो कोई धन ही प्राप्त होती है और न देश की उत्पादन शक्ति ही बढ़ती है, परन्तु इन औरों को इन प्रकार लगाया जाता है कि उनमें उपयोगिता तथा सन्तोष प्राप्त होता है, जैसे, सार्वजनिक इमारतों वगैर आदि पर लगाया गया और।

### अनिश्चित-कालीन तथा निश्चित-कालीन और (Funded and Unfunded Debt)—

अनिश्चित काल तथा निश्चित काल और के भेद करने में विद्वानों में बड़ा मतभेद पाया जाता है। आदम स्मिथ ने इस सम्बन्ध में लिखा है, 'अंग्रेजों के समान राष्ट्र भी साधारणतया अपनी व्यक्तिगत माल पर औरों को धुंकाने के लिए कोई भी निश्चित प्रयत्न बन्धक किए बिना उधार लेने, नही है, और जब उनको इस कृष्ण में और प्राप्त नहीं हुए, वे विशेष रूप को निश्चित प्रयत्न बन्धक करते और प्राप्त करने लगे हैं।' इनमें से पहली प्रकार का और निश्चितकालीन और है और दूसरी प्रकार का अनिश्चितकालीन और। परन्तु आदम स्मिथ अनिश्चितकालीन और निश्चितकालीन और का वही प्रयोजन नहीं है जो कि आदम स्मिथ के समय में था। प्रो० कोहन (Cohn) स्मिथ के भेद को पुराना बताते हुए कहते हैं कि इन दोनों में वास्तविक भेद यह है कि अनिश्चितकालीन और दीर्घकालीन होते हैं तथा निश्चितकालीन और लघुकालीन। परन्तु आगे चलकर वह यह कहते हैं कि यद्यपि और के विभिन्न कारण तथा उद्देश्य समय की अवधि के बाँटते होते हैं।<sup>1</sup> डा० डाल्टन ने भी इस सम्बन्ध में कहा है कि 'निश्चितकाल' अनिश्चितकालीन और 'संस्पर्काल' (Floating) षब्दों का प्रयोग अक्सर भ्रामक होता है। इस प्रकार १८१६ में जारी किए गए अनिश्चितकाल औरों को जो कि सन्धिवालीन औरों के एक भाग के लिए पन एकत्र करने के लिए था और जो कि १८६० और १८६० के बीच चुकाया जाने वाला था, सरकारी तौर पर निश्चितकालीन और कहा गया है।<sup>2</sup> आधुनिक काल में जिस अधिग्रह से इन षब्दों का प्रयोग किया जाता है उसकी समझने का वेगनर (Wagner) ने प्रयत्न किया है। वह कहता है कि अनिश्चितकालीन और निश्चितकालीन और का भेद हम निम्नलिखित बातों से जान सकते हैं —

\* Adam Smith—Wealth of Nations—Book V, Chap. III.

1. Finanzwissenschaft—P. 757.

2. Dalton, Principles of Public Finance—P. 246.

(१) ऋण का उद्देश्य—निश्चित वालीन ऋण माधारणतया शीघ्र समाप्त होने वाली आवश्यकताओं के लिए होते हैं। यह सजाने के बातू रूपों का भुगतान करने के लिए होते हैं। परन्तु अनिश्चित कालीन ऋण नागरिका को स्थायी आवश्यकताओं के लिए पूंजी एकत्र करने के लिए होते हैं।

(२) ऋण की अवधि—अनिश्चित कालीन ऋण दीर्घ काल के लिए होता है परन्तु निश्चित कालीन ऋण तब काल के लिए।

(३) ऋण चुकाने की गारन्टी शर्तें—निश्चित कालीन ऋण का भुगतान शेज्जेरी प्रथमा कुछ छोटे समय में किया जाता है। परन्तु अनिश्चित कालीन ऋण की स्थिति में ऋण-दाता का मूलधन पर सीमित निपटण होता है। ऋणी (राज्य) ऋण को एक निश्चित योजना के अनुसार चुकाना है। अथवा मूलधन को चुकाने के लिए कोई प्रबंध नहीं करता। अन्त वाली बात इन ऋणों की जाग के लिए आवश्यकता है।

दासत्व में अनिश्चित कालीन और निश्चित कालीन ऋण का भेद करना बड़ा कठिन है। यह भेद राज्य, राज्य, समय, समय, तथा एक ही राज्य में विभिन्न अवसरों पर तथा विभिन्न तरफों से सफल की इच्छा के अनुसार भिन्न हो सकता है। प्लेटन के अनुसार यह सन्दर्भ आवश्यक है। एक अवसर उस ऋण को जो तीन, पांच प्रथमा दस वर्षों तक चलने वाला हो अथवा यह सक्ता है परन्तु दूसरा छ मास प्रथमा एक वर्ष तक चलने वाले ऋण की स्थायी कह सकता है। प्लेटन का इस सम्बन्ध में यह मत है कि निश्चित कालीन ऋण राज्य का प्रयोग सभी भी उस ऋण के लिए नहीं करना चाहिए जो कि उस व्यक्ति के के परमाणु चलने वाला हो जिसमें कि वह लिमा गया है। “परन्तु इस प्रकार की सीमा के लिए कोई निश्चित विचार नहीं है। इन दोनों श्रेणियों के बीच एक गहरी रेखा खींचने के प्रयत्न में हमारे सामने बड़ी कठिनाई आती है जो कि प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष रूपों के बीच भेद करने के प्रयत्न में आई थी। सरकारी, कानूनी तथा वैज्ञानिक प्रयोग इतना भिन्न है कि सब प्रयोगों के मिलाने के प्रयत्न में कुछ भी प्राप्त नहीं होगा।”\*

शोध्य तथा अशोध्य ऋण (Redeemable and Irredeemable Debt)—चूंकि सरकार सदा चलती रहती है केवल उसको चलाने वाले व्यक्ति ही बदलते हैं, इसलिए सरकार को ऐसा ऋण भी प्राप्त हो जाता है जो सदा चलता रहे अर्थात् जिसने मूलधन को चुकाने का कोई भार सरकार पर न हो। इस प्रकार के ऋण पर सरकार केवल व्याज ही देती है। इस ऋण को अशोध्य कहा जाता है। इसके विपरीत सरकार अधिकतर ऐसा ऋण लेती है जिसने ऊपर उसको व्याज भी देना पड़ता है और जिसका मूलधन उसको कुछ समय पश्चात् चुकाना पड़ता है। इस

प्रकार के ऋण के लिए सरकार एक ऋण-परिसोध कोष (Sinking Fund) चालू करती है जिसमें वह प्रति वर्ष इतना धन जमा करती रहती है जिससे कि वह ऋण की अवधि समाप्त होने तक मूलधन के बराबर हो जाये। इस कोष में से ही ऋण-दाताओं का मूलधन चुकाया जाता है। उनमें से कौनसा ऋण बच लिया जाये वह परिस्थिति पर निर्भर होता है। साधारणतया यह कहा जा सकता है कि जो उद्योग निरन्तर चलने वाला हो जैसे रेल, नहर आदि, उसके लिए अयोध्य ऋण लिया जा सकता है और जो उद्योग कुछ समय तक चलने वाला हो उसके लिए अयोध्य ऋण लिया जा सकता है। इस के अतिरिक्त यदि हम ऋण भार को भविष्य में आने वाली पीढ़ी पर डकेलना चाहते हैं तो भी हम अयोध्य ऋण ले सकते हैं।

**सार्वजनिक ऋण के प्रभाव (Effects of Public Debt)**—सार्वजनिक ऋण का प्रभाव दो बातों के कारण पड़ता है—(१) ऋण देने से व्यक्तियों की बचत में कमी हो जाती है, (२) ऋण को जनता के हित के लिए खर्च किया जाता है, इस खर्च का प्रभाव विभिन्न प्रकार से पड़ता है।

**उपभोग तथा उत्पादन पर प्रभाव (Effects on consumption and production)**—सार्वजनिक ऋण का वर्तमान तथा भविष्य के उत्पादन पर बड़ा प्रभाव पड़ता है। जब सरकार ऋण लेती है तो जनता उसको अपनी बचत में से खरीदती है। इसलिए ऋण का वर्तमान उपभोग पर कोई विशेष प्रभाव नहीं पड़ता। परन्तु इस ऋण का वर्तमान उत्पादन पर अवश्य प्रभाव पड़ता है। इसका कारण यह है कि जिस रूप में सरकारी ऋण खरीदा जाता है उस धन को किसी उद्योग धन्यो में नहीं लगाया जा सकता। इसलिए उनकी उत्पत्ति घट जाती है। हा, यदि सरकारी ऋण बचत में से न खरीद कर गठे हुए धन में से खरीद गया हो तो उसका उत्पत्ति पर कोई विशेष प्रभाव नहीं पड़ता।

सार्वजनिक ऋण का उत्पत्ति पर दूसरे दृष्टि से भी प्रभाव पड़ता है। जब सरकार ऋण लेती है तो व्यापारियों को अच्छा व्यापार होने की प्राप्ति हो जाती है। इसलिए वह उत्पत्ति बढ़ाने के लिए वेबों के पास ऋण लेने के लिए आते हैं और क्योंकि वेबों साथ सृजन करते हैं इसलिए व्यापारियों को ऋण मिलने में कठिनाई नहीं होती। ऋण मिलने पर वह उत्पादन को बढ़ा लेते हैं। इस प्रकार यह देखने में आता है कि ऋण के कारण उत्पत्ति कदाचित् कभी घटती हो।

घन वचत में न जा कर उपभोग कर्मों में लग जाता परन्तु अब वह वचत में बदल जाता है। इस प्रकार भविष्य में अधिक पूँजी हो जाती है जिसके कारण उत्पत्ति पर प्रच्छा प्रभाव पड़ता है।

अभी तक हमने ऋण का प्रभाव व्यक्ति के दृष्टिकोण से विचारा है। ऋण का प्रभाव इसलिए भी पड़ता है कि सरकार उस ऋण को ले कर जनता के भले के लिए खर्च करती है। यह ऋण को ऐसी वस्तुमा पर खर्च करती है जिन पर कि व्यक्ति अपना धन लगाने को तैयार नहीं होते परन्तु जो लोगों के लिए उपयोगी होती है। इन वस्तुमा को वह कम मूल्य पर गरीब लोगों को देती है। इस प्रकार समाज के सब लोगों के उपभोग का स्तर बढ़ जाता है। उपभोग का स्तर बढ़ने का उत्पत्ति पर भी अच्छा प्रभाव पड़ता है। इसने अतिरिक्त अभी कभी सरकार ऋण से ऐसे साधन जुटाती है जिनका प्रभाव उत्पत्ति पर बड़ा अच्छा पड़ता है, जैसे रेल यातायात की उन्नति करना, नहरों का निकालना बिजली की शक्ति उत्पन्न करना आदि। यह सभी उत्पत्ति में बड़े सहायक होते हैं। इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि ऋण का भविष्य की उत्पत्ति तथा उपभोग पर प्रच्छा प्रभाव पड़ता है।

**वितरण पर प्रभाव (Effect on Distribution)**—सार्वजनिक ऋण का वितरण पर भी प्रभाव पड़ता है। जब सरकार ऋण लेती है तो उसको साधारण-तया बड़े बड़े पूँजी पति ही खरीदते हैं, माधारण साधन वाले व्यक्ति उसको नहीं खरीद सकते क्योंकि एक व्यक्ति जो ऋण खरीद सकता है उसकी मात्रा बहुत अधिक होती है, जैसे भारतवर्ष में एक व्यक्ति २५००० रुपये अथवा अधिक के ही ट्रेजरी बिल खरीद सकता है, इससे कम नहीं। हमारे देश में इतनी बड़ी मात्रा में सरकारी ऋण को मध्य श्रेणी के लोग भी नहीं खरीद सकते। ऋण खरीदने पर धन के वितरण की असमानता कुछ अंशों में कम हो जाती है। इसके विपरीत यदि सरकार १० अथवा १०० रुपये के ऋण-पत्रों के रूप में ऋण एकत्र करती है और उस ऋण को छोटी छोटी भाग वाले व्यक्ति खरीद लेते हैं तो उससे धन के वितरण की समानता बढ़ सकती है।

जब ऋण अथवा ब्याज को चुकाया जाता है तो उसके लिए कर लगाये जाते हैं। कर साधारणतया बड़े बड़े आदमियों पर ही लगते हैं, छोटे पर कर कम लगते हैं। इन करों में से यदि छोटी भागों वाले व्यक्तियों के ऋण का भुगतान किया जाता है तो उससे धन का समान वितरण होने में सहायता मिलती है परन्तु यदि उन से बड़े बड़े व्यक्तियों द्वारा खरीदे गए ऋण का भुगतान किया जाता है तो उस से धन के वितरण की असमानता कम नहीं होती, वह बढ़ जाती है क्योंकि करो का कुछ भाग छोटी भाग वाले व्यक्तियों से भी जाता है।

इस प्रकार खर्च किया जाता है तो उस से धन विनष्ट की असमानता कुछ धरों में कम हो जाती है।

ऋण द्वारा भविष्य में होने वाली घाय वर्तमान में हो जाती है क्योंकि वा ऋण वर्तमान में लिया जाता है उसको भविष्य में थोड़ा थोड़ा खर्च चुकाया जाता है और उसने लिए ऋण द्वारा धन एक्कन किया जाता है। इस प्रकार ऋण द्वारा समय के विभिन्न भागों में धन का विनष्ट समान हो जाता है। हमारे देशों में वर्तमान में ऋण द्वारा खर्चण गए उद्योगों का भार केवल वर्तमान में ही नहीं पड़ता बल्कि भविष्य में होने वाली क्षमताओं पर भी पड़ता है और यह अनुचित भी प्रतीत नहीं होगा क्योंकि भविष्य में लोगों को इन उद्योगों से लाभ भी होता है। ऐसी स्थिति में मारा भार वर्तमान में रहने वाले लोगों पर डालना अनुचित ही प्रतीत होता है।

**व्यापारिक मंदी में सार्वजनिक ऋण का महत्व (Importance of Public Debt in Trade Depression)**—व्यापारिक मंदी में खारा और एक उदासीनता का आयुष्मण्डल विचार्य पड़ता है। व्यापार प्रायः समाप्त हो जाता है। इसलिए उत्पादन भी घट जाता है। उत्पादन घटने का प्रभाव रोजगार पर भी पड़ता है। बहुत से व्यक्ति बेरोजगार हो जाते हैं। बैंक आदि साख सम्स्थाओं की स्थिति भी खराब हो जाती है। इस प्रकार के उदासीनता के आतंक में प्रायः सभी राज्य देशों की सरकारें लोगों की सहायता करती हैं। ऐसे समय में वह सार्वजनिक ऋण लेती हैं। इस ऋण के द्वारा वह जनता के हित के कुछ कार्य करती है। वह कार्य ऐसे होते हैं जिनमें बहुत अधिक लोगों की रोजगार मिलता है जैसे रेलों, सड़कों, नहरों, इमारतों आदि का बनवाना। इस प्रकार के बहुत से उदाहरण हमको १९२६ के पड़नाम् होने वाली व्यापारिक मंदी में मिलते हैं। इस समय अमेरिका में विभिन्न सम्स्थाओं द्वारा बेरोजगारी दूर करने का प्रयत्न किया गया। उनमें से प्रत्येक वर्ष में प्रोग्रेस एडमिनिस्ट्रेशन ने १००,००० से अधिक सार्वजनिक इमारतों को ५६५,००० मील लम्बी सड़कों को, १८०,००० पुता को, ३६,००० स्कूलों तथा पुस्तकालयों को, ७,००० पार्कों तथा खेल के मैदानों को बनवाया अथवा उत्थत किया। इस प्रकार के कार्यों से देश में स्थायी लाभ पहुँचाने वाली शक्ति उत्पन्न हो गई तथा उस समय जब भोग विस्वास खो रहे थे उनमें आशा की लहर दौड़ गई।\* अमेरिका के घनिष्ठ और देशों ने भी अपनी अपनी परिस्थिति के अनुसार इस प्रकार के कार्य-क्रम अपने हाथ में लिए। इस प्रकार की नीति का समर्थन करने हुए डा० हार्लटन बताते हैं कि इस प्रकार के सार्वजनिक कार्यों के लिए आवश्यक धन या तो करो द्वारा प्राप्त हो सकता है या ऋण द्वारा। इनमें से यदि करो द्वारा इस कार्य को किया जाए तो कोई लाभ न होगा क्योंकि ऐसा करने में धन जनता के हाथ से

निजान वर सरकार के हाथ में आ जाता है। इसलिए यदि एक ओर सरकार द्वारा रोजगार की स्थिति सुधारने का प्रयत्न होता है तो दूसरी ओर निजी पूंजी रोजगार देने में कम असमर्थ रह जाती है। परन्तु यदि इस प्रकार के कार्य नष्ट द्वारा बिघे जाये तो उसमें मजदूरी की माँग बढ़ने की आशा अधिक रहती है क्योंकि नए श्रमिकों को साव्य सृजन द्वारा बढ़ाया जा सकता है। इस तर्क वक्त के द्वारा तब विनियोजनों के अन्दर बढ़ जाते हैं और रोजगार की स्थिति सुधर जाती है।\* इस प्रकार हम देखते हैं कि व्यापारिक मंदी के समय सार्वजनिक कार्यों से बहुत लाभ होता है और यदि इन कार्यों को नष्ट द्वारा किया जाये तो और भी अधिक लाभ होता है।

**युद्ध कालीन अर्थ व्यवस्था (War Finance)**—वाणिज्य युद्ध को लड़ने के लिए कितने धन की आवश्यकता है इसका अनुमान लगाना कठिन है। इसकी बड़ी धन राशि को किसी एक साधन से प्राप्त करना बड़ा कठिन है। इसलिए कई प्रकार के साधनों से धन प्राप्त किया जाता है। उनमें से कई सार्वजनिक नष्ट तथा मुद्रा प्रसार मुख्य हैं। अब हमको देखना चाहिए कि इनमें से किसका ठीक बड़ा तक उपयुक्त है।

**कर**—वृद्ध से नए श्रमिकों का कहना है कि युद्ध का सब व्यय करों द्वारा प्राप्त करना चाहिए। अपने व्यय के समर्थन में वह निम्नलिखित तर्क देते हैं —

(१) कर के कारण अमीर आदमी निजूल छर्ची बड़ी कर खर्चे परन्तु गरीब लोगों के जीवन-स्तर पर कोई प्रभाव नहीं पड़ेगा।

(२) कर के कारण मुद्रा स्थिति के दुष्परिणामों से बचा जा सकता है।

(३) कर के कारण गरीब और अमीर लोगों का युद्ध में समान बलिदान हो जाता है। एक ओर अमीर आदमी अपने धन से सहायता करते हैं तो दूसरी ओर गरीब आदमी अपनी जान जोखिम में डाल कर युद्ध लड़ते हैं।

(४) कर के द्वारा युद्ध लड़ने पर युद्ध के वरपात देश के ऊपर कोई भार नहीं पड़ता।

हमने विपरीत यह कहा जा सकता है कि कोई भी वाणिज्य युद्ध करों द्वारा नहीं लड़ा जा सकता। करों की एक सीमा होती है जिसके ऊपर उनका लगाने में उत्पादन पर बड़ा बुरा प्रभाव पड़ना आरम्भ हो जाता है। उत्पादन कम होने लगता है। इसके परास्वरूप करों में कमी हो जाती है। प्रो० यीनिगमैन ने कहा है कि यदि हम सब बड़ी बड़ी आयों तथा व्यापारिक लाभों को अलग भी कर लें तो भी युद्ध का प्राधा खर्च भी पूरा न होगा। इसके अतिरिक्त करों पर कोई भरोसा नहीं किया जा सकता। हम करों की दर ही को बढ़ा सकते हैं परन्तु हम उन से हमेशा

\* Dalton—Principles of Public Finance—P. 236.

उतना धन प्राप्त नहीं कर सकते जितना हम चाहते हैं। इसी लिए आदम स्मिथ ने कहा था कि करो ने सम्बन्ध में दो और दो मिलकर चार नहीं होते, वह तीन हो सकते हैं।

इस प्रकार हम यह सचते हैं कि करो द्वारा युद्ध को चराना तो भ्रष्टा है परन्तु ऐसा सम्भव नहीं है। यदि युद्ध थोड़े समय चले तथा उसमें कम खर्च हो तो उसका स्वयं करो द्वारा पूरा किया जा सकता है अन्यथा नहीं।

**सार्वजनिक ऋण**—बहुत से लोगों का विचार है कि करो की प्रेरणा सार्वजनिक ऋण युद्ध लड़ने के लिए उचित है। जो लोग ऋणों का समर्थन करते हैं वह निम्नलिखित तर्क देते हैं —

(१) ऋणों के प्रति जनता का ऐसा विरोध नहीं होता जैसा कि करो के प्रति होता है क्योंकि जनता उनको अपनी स्वयं इच्छा में सरकार को देती है।

(२) ऋण देने पर ऋण-दाता के उपमोक्ष का स्तर नहीं गिरता क्योंकि ऋण बचत में से दिए जाते हैं।

(३) ऋण का व्यापार तथा उत्पादन पर ऐसा बुरा प्रभाव नहीं पड़ता, जैसा कि करा का।

(४) पर्याप्त ऋण मिलने पर मुद्रा स्फीति करने की आवश्यकता नहीं पड़ती।

परन्तु करो के समान ऋणों की भी एक सीमा होती है। जनता सरकार को अपनी बचत में से ऋण देती है। पर यह आवश्यक नहीं है कि बचत इतनी हो जिससे सारे युद्ध का खर्च चल सके। इसके अतिरिक्त युद्ध समाप्त होने पर ऋण तथा उससे व्याज का एक बड़ा भारी बोझ देश के ऊपर रह जाता है। सामान्य मूल्य गिरने पर (जो कि बहुधा युद्ध के पश्चात् होता है) ऋण का वास्तविक भार और भी अधिक बढ़ जाता है।

इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि सरकार को चाहिए कि वह पहले करो द्वारा धन प्राप्त करने का प्रयत्न करे। आवश्यकता पड़ने पर ऋण ले। यदि इन दोनों से काम न चले तब मुद्रा स्फीति करे। प्रायः सभी देश इसी नीति से काम लेते हैं।

**मुद्रा-स्फीति**—मुद्रा-स्फीति युद्ध लड़ने का सबसे सहज ढङ्ग है क्योंकि इसमें जनता का कोई विरोध नहीं होता। जनता के हाथों में जब अधिक श्रम शक्ति होती है तो वह मूल्य से अपने आपको घनीर समझकर खुश होती रहती है। ऐसे समय में बहुत से उद्योग-धन्धे चालू हो जाते हैं और बहुत से लोगों को रोजगार मिल जाता है। इन बातों के कारण तथा इस बात के कारण कि सरकार जनता से प्रत्यक्ष रूप में कुछ नहीं मांगती जनता का मुद्रा-स्फीति से कोई विरोध नहीं होता। साथ साथ सरकार को कर तथा ऋण प्राप्त करने में जो कठिनाई उपस्थित होती है वह नहीं

होती। सरकार रयय बयववा केन्द्रीय बैंक द्वारा नोट छपवाती रहती है। नोट छपवाने में सरकार को बहुत ही कम व्यय करना पड़ता है। इसलिये बहुत से देशों में इसी पद्धति से काम लिया जाता है।

परन्तु मुद्रा-स्फीति का ढङ्ग जितना सरल है उतने वही अधिक भयानक भी है। एक बार मुद्रा पद्धति का कार्य आरम्भ हुआ चाहिए फिर वह बड़े के समान सरपट बढ़ता है। मुद्रा-स्फीति के कारण मूल्य-स्तर ऊँचा होता रहता है। जिस गति से मुद्रा-स्फीति का कार्य चलता है उसी गति से मूल्य-स्तर बढ़ता जाता है। यदि किसी को मुद्रा-स्फीति के भयानक परिणामों को देखना है तो वह १९२३ में जर्मनी की दशा से पता लगा सकता है जब कि मूल्य का सूचि संख्या १००,८००,०००,०००,००० हो गया था। इसके फलस्वरूप जर्मनी में द्रव्य का कोई मूल्य न रह गया था और इसलिए लाखों घर बर्बाद हो गए। इस प्रकार की मुद्रा-स्फीति में सड़ते बाज़ी का बाजार गम हो जाता है और लोगों का नैतिक पतन हो जाता है। सी० एन० पकोल ने तो मुद्रा-स्फीति की 'एक डकैती' से उपमा दी है जो कि कानूनी है और जिसके विरुद्ध कोई चारा नहीं चलता। इस प्रकार की मुद्रा-स्फीति से सदा ही बचना चाहिए।

युद्ध की तीनों प्रकार की अर्थ-व्यवस्था के गुण व अवगुण जान लेने के पश्चात् अब हमारे लिए यह निश्चित करना सरल हो गया है कि युद्ध काल में कौन सी पद्धति अपनानी चाहिए। इस सम्बन्ध में यह कहा जा सकता है कि सरकार को चाहिए कि वह सबसे पहले उस सीमा तक कर भार बढ़ा दे जहाँ तक वह उत्पत्ति को हानि न पहुँचाये। यदि इसमें काम न चलने लगे तब ऋण के द्वारा युद्ध कार्य चलाये और यदि ऋण पर्याप्त मात्रा में प्राप्त न हो सके तो अन्त में मुद्रा-स्फीति से काम चलाये। पर इस अन्त वाले रास्ते को जहाँ सामर्थ्यानी से चलाये। सरकार को चाहिए कि वह अपने नोट छापे जो कि अर्थ-व्यवस्था को तबष्ट भष्ट न कर सकें।

## सार्वजनिक ऋण के चुकाने के ढङ्ग

### (Methods of repayment of Public Debts)

एक साधारण व्यक्ति जब अपने धन में ठान लेता है कि उसको ऋण चुकाना है तो वह ऐसा करने के लिए पहले पर्याप्त धन एकत्र करता है और तब उस ऋण को चुकाता है। कभी कभी ऐसा भी होता है कि ऋणी ऋण को चुकाता ही नहीं परन्तु ऐसा करने से साफ मना कर देता है। परन्तु यदि वह अन्त वाला ढङ्ग अपनाते का प्रयत्न करता है तो उसकी अन्ततः द्वारा ऋण चुकाना पड़ता है। इस प्रकार एक साधारण व्यक्ति को किसी न किसी प्रकार ऋण चुकाना ही पड़ता है। साधारण



व्यक्ति ने ऋण चुकाने के दङ्ग नम होने हैं परन्तु सरकार ऋण को कई ढङ्गों से चुका सकती है।

(१) ऋण चुकाना (Repayment of debt)—व्यक्ति के समान सरकार भी ऋण को द्रव्य के रूप में चुकानी है। परन्तु ऐसा ठीकी होता है जबकि ऋण को माना कम हो और बजट में बचत हो। परन्तु ग्राजन्स नदार्शित ही कोई ऐसा देश होगा जहाँ पर इस प्रकार ऋण चुकाया जाता हो। इसलिए ऋण चुकाने के दूसरे ढङ्ग अपनाये जाते हैं।

(२) ऋण निषेध (Debt repudiation)—यह ऋण चुकाने का सबसे सरल ढङ्ग है। इसमें सरकार जो ऋण लेती है उसको चुकाने से इकार कर देती है। इस प्रकार ऋण-दाता को अपना मूल धन वापिस नहीं मिलता। परन्तु ऋण चुकाने का यह ढङ्ग कई बातों के कारण नहीं अपनाया चाहिए।

(अ) ऐसा करने से देश में केवल एक वर्ष विद्रोह की हानि पहुँचती है और दूसरे वर्ष अथवा वर्षों को कोई हानि नहीं पहुँचती। यह बात अनुचित जान पड़ती है।

(ब) ऐसा करने से सरकार कुछ समय तक ऋण प्राप्त नहीं कर सकती क्योंकि लोगों का सरकार पर भरोसा उठ जाता है।

(क) यदि निषेध बाह्य ऋण का किया गया है तो इसका और भी बुरा प्रभाव पड़ सकता है। विदेशी ऋण-दाता कई प्रकार से इसका प्रतिहार कर सकते हैं। वह अपनी सरकार को ऋण निषेध करने वाले देश के विरुद्ध नैतिक कार्यवाही करने के लिए बाध्य करें, अथवा उस देश के धनुषों को सहायता देकर उसने विरुद्ध भड़काते रहे, अथवा उसका मान खरीदना बन्द कर दें अथवा उस देश के विरुद्ध गलत प्रचार करते रहे। इस प्रकार के मले ढङ्ग १९१७ की कान्ति के पश्चात् हम के विरुद्ध अपनाए गये थे।

डा० डास्टन ने क्लमेटा हे कि १९२६ ई० की मन्दी के पश्चात् ऋण-निषेध के दूसरे ढङ्ग भी अपनाये गये हैं, जैसे ऋण चुकाने की अवधि को बढ़ा देना, व्याज की दर का पटा देना, मुद्रा-नीति के द्वारा द्रव्य का मूल्य घटा देना आदि। परन्तु इस प्रकार से भी सामाजिक न्याय नहीं होता। इसलिए ऋण चुकाने के इन ढङ्गों को नहीं अपनाया चाहिए।

(३) वार्षिक वृत्ति (Terminal Annuities)—इस ढङ्ग में सरकार जितना ऋण लेती है उसका थोड़ा थोड़ा भाग प्रति वर्ष चुकानी रहती है। हर वर्ष ऋण की विश्व ममान रहती है। इस किश्त में मूलधन तथा व्याज दोनों सम्मिलित होते हैं। ऋण को इस ढङ्ग से चुकाने पर सरकार का ऋण भार प्रति वर्ष कम होता जाता है।

(४) ऋण रूपान्तरण (Conversion of debt)—इस ढङ्ग में ऋण चुकाया नहीं जाता बल्कि उसका रूप बदल जाता है। जब सरकार यह देखती है कि

सोरो वा उसमें विश्वास है तथा बाजार में व्याज की दर गिर रही है तो यह पुराने ऋण के बदले एक नया ऋण इफ्फू करती है। यह ऋण पहले की अपेक्षा कम व्याज की दर पर दिया जाता है। इस ऋण के इफ्फू होन पर पुराने ऋण दाताया के सामने दो रास्ते खुल जाते हैं। पहला रास्ता यह है कि वह अपना रुपया सरकार में वापिस ल ले। दूसरा रास्ता यह है कि वह पुछन ऋण के बदल दूसरे ऋण खरीद लें। ऐसा करने पर पुछना ऋण समाप्त हो जाता है और कम व्याज की दर वाला नया ऋण रह जाता है। जब ऋण दाता पुराने ऋण के स्थान पर नया ऋण खरीद लते हैं तो उनमें ही ऋण का रूपान्तरण हो जाता है। ऋण-दाता रूपान्तरण के लिए इसलिए तैयार हो जाते हैं क्योंकि सरकारी व्याज की दर बाजारी दर से कुछ अधिक होती है। जो लोग ऋण के रूपान्तरण के लिए तैयार नहीं होते उनको वय ऋण में प्राप्त धन में से ऋण चुका दिया जाता है।

नये ऋण को आवर्षित बनाने के लिए सरकार या तो ऋण की बट्ट पर बचती है या उसको बचती तो है उसके वास्तविक मूल्य पर लेकिन उसको वास्तविक मूल्य से अधिक पर चुकान का बचन देती है। पहली दशा में १०० रुपये का ऋण ९७ अथवा ९८ रुपये में बेचा जाता है और ऋण को चुकाने समय उसका पूरा मूल्य अर्थात् १०० रुपये चुकाया जाते हैं। दूसरी दशा में १०० रुपये का ऋण १०० ही रुपये में बेचा जाता है परन्तु ऋण चुकाने समय सरकार ऋण-दाता को १०० रुपये के स्थान पर १०४ अथवा १०५ रुपये देने का बचन देती है। डा० डाल्टन ने नए रूपान्तरण के इन दोनों ढङ्गों की निंदा की है। उनका कहना है कि पहले ढङ्ग की प्रपत्ति से सचिप रूपान्तरण करत समय ऋण का भार घट जाता है परन्तु उनमें भविष्य में सरकार के ऊपर ऋण भार बढ़ता चला जाता है क्योंकि ऋण का मूल्य बढ़ता जाता है और यदि बाजार में व्याज की दर गिर जाती है तो भार और भी बढ़ जाता है क्योंकि सरकारी ऋण पर व्याज की दर अधिक होने के कारण हर भवित उसी को मोत लना चाहेगा। सरकारी ऋण की मात्रा बढ़ जान पर उसका मूल्य बढ़ जायगा। इस सम्बन्ध में डा० डाल्टन कहते हैं इसलिये इस प्रकार के ऋण विनियोजकों को उनके व्याज की दर को देखते हुए बहुत धिप ह क्योंकि उनमें पूँजी का मूल्य बढन का व्यवहारिक विश्वास होता है परन्तु इसी बात के कारण वह सरकार के भन्तिग भार को बढ़ा देते हैं। अधिपत्तर विनियोजता ने इसकी प्रतिक्रिया भय व्यवस्था वह कर निंदा की है। \* ऋण चुकान का दूसरा ढङ्ग भी पहले के समान ही निन्दनीय है। इसमें भी सरकार के ऊपर ऋण भार बढ़ जाता है।

बहुत से लोग का यह विश्वास है कि ऋण के स्थान्तरण से ऋण भार घट जाता है। परन्तु इस प्रकार का विचार बहुत अधिक ठीक नहीं है क्योंकि ब्याज की दर में समय २ पर अधिक परिवर्तन नहीं होता और यदि होता भी है तो उससे कोई विशेष लाभ नहीं होता क्योंकि ब्याज में जो वचत होती है वह तुरन्त वचत का एक छोटा सा भाग होता है। इसके अतिरिक्त ऋण के स्थान्तरण से सरकारी प्राय में कोई वृद्धि नहीं होती क्योंकि बरो को बन्ध कर दिया जाता है। इस प्रकार इस ढङ्ग से कर-दाताओं को भल ही लाभ ही सरकारी खजाने की कोई विशेष सान नहीं होता।

स्थान्तरण करते समय कुछ बातों का ध्यान रखना आवश्यक है। (१) वित्त मन्त्री को मुद्रा बाजार की स्थिति को ध्यान पूर्वक देखते रहना चाहिए। (२) स्थान्तरण करने से पूर्व इस बात का ध्यान रखना चाहिए कि भविष्य में ब्याज की दर कर तथा सामान्य मूल्य स्तर की कैसी स्थिति होने वाली है। (३) स्थान्तरण करते समय ऋण का मूलधन उस समय तक नहीं बढ़ाना चाहिए जब तक कि ऐसा करने की विशेष आवश्यकता न हो। (४) स्थान्तरण का ढङ्ग सरल होना चाहिए।

(५) **सृष्ट परिशोध कोष (Sinking Fund)**—कभी कभी सरकार ऋण चुकाने के लिए इस प्रकार का प्रबन्ध करती है जिसमें कि मूलधन तथा उस पर चक्रवृद्धि ब्याज दोनों मिलकर ऋण की श्रद्धा समाप्त होने तक ऋण भार के बराबर हो जायें। इस कार्य को करने के लिए सरकार प्रति वर्ष कुछ निश्चित रकमा किसी स्वाम पर ब्याज पर लगा देती है। हर वर्ष के अन्त में जो ब्याज मिलता है उसको दूसरे वर्ष के आरम्भ में गिर ब्याज पर लगा दिया जाता है। इस प्रकार हर वर्ष ऐसा करते करते मूलधन और ब्याज मिलकर ऋण के बराबर हो जाते हैं। जैसे यदि सरकार को १०,००० रुपये का ऋण ५ वर्ष में चुकाना है और ब्याज की दर ५ प्रतिशत है तो प्रति वर्ष सरकार को ६०५० रुपये ब्याज पर लगाने पड़ेंगे, पहले वर्ष के आरम्भ में ६०५० रुपये ब्याज पर लगाने से उन पर उस वर्ष के अन्त में ४५० रुपये के लगभग ब्याज मिलेगा। दूसरे वर्ष में ६०५० रुपये दूसरे वर्ष के तथा ६५०० रुपये पिछले वर्ष के (६०५० रुपये पहले वर्ष का मूलधन तथा ४५० रुपये उस पर ब्याज) इस प्रकार १२५१० रुपये लगाये जायेंगे। इन पर दूसरे वर्ष में ६२५ रुपये ब्याज मिलेगा। तीसरे वर्ष में ६०५० रुपये, तीसरे वर्ष के तथा १६४०५ रुपये पिछले, इस प्रकार २२,१२५ रुपये लगाए जायेंगे। चौथे वर्ष के आरम्भ में ६०५० रुपये चौथे वर्ष के तथा २६६१० रुपये पिछले, इस प्रकार ३२,६६० रुपये लगाये जायेंगे। पांचवें वर्ष में ६०५० रुपये, पांचवें वर्ष के तथा ४०,६५० रुपये पिछले वर्षों के, इस प्रकार पांचवें वर्ष के अन्त में ऋण-परिशोध कोष

में पूरे १०,००० रुपये एकत्र हो जायेंगे। जब इस प्रकार ऋण को चुकाने के लिए सरकार उसके लिए एक कोष एकत्र करती है तो उसको ऋण-परिसोध-कोष कहते हैं।

ऋण-परिसोध कोष दो प्रकार से एकत्र किया जा सकता है। पहले, वार्षिक पाय में से, दूसरे नया ऋण लेकर। दूसरे ढङ्ग को नेबन ऋण का रूपान्तरण ही कह सकते हैं क्योंकि यहाँ नया ऋण पुराने का स्थान ग्रहण कर लेता है। ऋण-परिसोध कोष के द्वारा ऋण चुकाने का प्रयत्न सबसे पहले द्रुतसेट में गिट के समय में हुआ था। यह कार्य प्राइस फाइनक एव पावर के सुभाष ने किया गया था। कुछ समय पश्चात् इङ्ग्लैंड के अतिरिक्त अमरीका आदि देशों ने भी इस पद्धति को अपनाया। परन्तु यहाँ यह बात बतानी अनुचित न होगी कि ऋण-परिसोध कोष की जो पद्धति प्राइस द्वारा बताई गई थी उसमें अब बहुत परिवर्तन हो गया है।

ऋण-परिसोध कोष या तो निश्चित हो सकता है या अनिश्चित। पहले प्रकार के कोष में एक निश्चित धन राशि प्रति वर्ष जमा की जाती है, परन्तु दूसरे प्रकार के कोष में धन तभी जमा किया जाता है जबकि बजट में बचत हो। यदि बचत न हो तो कुछ भी जमा नहीं किया जायेगा।

निश्चित ऋण-परिसोध कोष का विचार तीन दृष्टियों से किया जा सकता है—(१) वह समय जिस में ऋण चुकाना है। (२) वह ढङ्ग जिससे ऋण-परिसोध कोष में से ऋणों का भुगतान करना है। (३) विभिन्न ऋणों को धरा करने के लिए कोष का उपयोग।

(१) ऋण-परिसोध कोष को जितने छोटे समय के लिए कायम किया जायें उतना ही अच्छा है परन्तु ऋण का समय इस बात पर निर्भर हो सकता है कि वह ऋण किस लिए लिया गया है। यदि ऋण किसी पूँजी-वस्तु के लिए लिया गया हो जो बहुत समय तक कायम रहने वाली है तो कोष की अवधि उतनी भरतु के जीवन-काल तक की हो सकती है। पूँजी-वस्तु के बेकार होने पर कोष से उसके फिर से सरीदने के काम लाया जा सकता है। इसके विपरीत, यदि ऋण मुद्र के लिए लिया गया हो तो उसको सीधेतापूर्वक चुकाया जाना चाहिए नहीं तो देश के ऊपर ऋण भार कायम रहेगा।

(२) ऋण-परिसोध कोष में से हम तीन प्रकार रूपमा दे सकते हैं—(घ) जब वार्षिक भुगतान प्रति वर्ष बढ़ता रहे, (ङ) जब वह समान रहे तथा (ग) जब वह घटता रहे। पहले ढङ्ग से भुगतान करने के लिए एक एकत्र होने वाला परिसोध कोष कायम किया जाता है और यह चक्रवृद्धि व्याज पर बढ़ता है। हर वर्ष इस कोष में एक निश्चित धन राशि जमा कर दी जाती है और प्रति वर्ष में कमाया हुआ व्याज भी उस में जोड़ दिया जाता है। इस प्रकार कोष का धन चक्रवृद्धि व्याज पर

बढ़ता जाता है। दूसरे ढङ्ग से भुगतान करने में वर्ष में कमाया हुआ सारा व्यय कोष में जमा नहीं किया जाता बल्कि उसका एक अंश ही जमा किया जाता है, शेष को ऋणदाताओं को दे दिया जाता है। इस प्रकार ऋणभार प्रतिवर्ष समान रखा जाता है। तीसरे ढङ्ग से भुगतान करने में वर्ष में कमाये गये व्यय से भी अधिक ऋणदाताओं को भुगतान के रूप में दे दिया जाता है। इस प्रकार ऋणभार प्रति वर्ष घटता जाता जाता है। इन तीनों में दूसरा पहले से तथा तीसरा दूसरे से अच्छा है। पहले प्रकार के कोष में यह भय रहता है कि आवश्यकता पड़ने पर उसको काम में ले लिया जाता है परन्तु दोनो प्रकार के कोषों के साथ ऐसा होने की कम सम्भावना रहती है क्योंकि इन दोनों दशाओं में प्रतिवर्ष ऋण दाताओं को कुछ न कुछ भुगतान करना पड़ता है।

(३) अब हमारी यह देयता है कि विभिन्न प्रकार के ऋणों का भुगतान करने के लिए कोष को कैसे काम में लाया जाए। यदि सरकारी ऋण एक ही प्रकार का है तो कोष में से भुगतान करने में कोई कठिनाई उपस्थित नहीं होती। परन्तु जब सरकार को कई प्रकार के ऋणों का भुगतान करना है तो वह दो ढङ्ग अपना सकती है। पहला, यह कि वह किसी एक कोष को किसी विशेष ऋण का भुगतान करने के लिए निश्चित कर दे अथवा उसका सारा भुगतान करने के लिए निश्चित न करके उसमें से उसका कुछ भाग निश्चित कर दे। इन दोनों ढङ्गों से भुगतान करने में सरकार के लिए कोष को किसी और काम के लिए प्रयोग में लाना कठिन हो जायगा।

### पूँजी कर (Capital Levy)—

प्रथम महामुद्र के पश्चात् पूँजी कर एवं बढी चर्चा का विषय रहा है। कुछ लोगों का कहना है कि मुद्र के भार को बहुत समय तक अपने ऊपर रखे रहने की अपेक्षा यह अच्छा है कि उसको किसी न किसी प्रकार समाप्त कर दिया जाये। ऐसा करने से सामान्य मूल्य-स्तर गिरने पर जो ऋण भार बढ़ जाता है वह नहीं बढ़ने पाता। रिकार्डों ने अपनी पुस्तक वर्ग में इस सम्बन्ध में कहा है कि “एक देश जो अपने ऊपर एक बड़ा ऋण एकत्र कर लेता है वह अपने आप को एक बड़ी कुत्रिम स्थिति में रख लेता है... एक देश जिसने अपने आपको इस कुत्रिम पदार्थ के कारण कठिनाइयों में डाल दिया है उस के लिए अपने आपको ऋण चुका कर छुड़ा लेना वृद्धिमत्ता होगी, चाहे इस ऋण को चुकाने के लिये उसको अपनी सम्पत्ति के किसी भाग का भी बलिदान क्यों न करना पड़े।” परन्तु बहुत से लोगों ने पूँजी करों का विरोध किया है। पूँजी कर के पक्ष और विपक्ष के तर्कों पर विचार करने से पहले हमको यह समझ लेना आवश्यक है कि पूँजी कर क्या होता है।

पूँजी कर यह होता है जिसमें व्यक्ति की धन्य पर कर न लगाकर उसकी वास्तविक सम्पत्ति पर कर लगाया जाता है। यह लगाने समय एक सीमा निर्दिष्ट कर दी जाती है जिससे नीचे कर नहीं लगाया जाता। उससे ऊपर की सब सम्पत्तियों पर वर्तमान कर लगाया जाता है। इस प्रकार के पूँजी कर को अनुमानिक मूल्य कर भी कहते हैं।

**पूँजी कर के पक्ष में तर्क**—जो लोग पूँजी कर के पक्ष में हैं वह इसके लिए निम्नलिखित तर्क देते हैं—

(१) यदि पूँजी कर लगा कर हम ऋण के भार से मुक्त हो जाते हैं तो हमारे व्यापार और उद्योग-धन्यों पर करोड़ों का भार कम रह जाता है। इसके कारण वह उन्नत हो जाते हैं तथा जो धन ऋण का व्याज और मूलधन चुकाने में खर्च किया जाता है उसको बहुत से सामाजिक कार्यों में लगाया जा सकता है।

(२) यह अनुचित होगा कि जो लाखों लोग सड़कें में लड़े तथा जिन्होंने अपनी जान की जोखिम में डाला उनके उन लोगों के ऋण पर व्याज देना पड़े जो कि सड़कें में नहीं लड़े परन्तु जिन्होंने केवल अपना रुपया ही ऋण पर दिया। इस प्रकार लड़ने वालों पर दो प्रकार का भार पड़ा। पहला अपनी जान की जोखिम में डालने का तथा दूसरा ऋण पर व्याज चुकाने का। इससे दिपरीन न लड़ने वालों को दो प्रकार का लाभ हुआ। पहला, उन्होंने बिना किसी जोखिम में पड़े मुद्र में माल बेच कर लाभ उठाया तथा दूसरे, उन को मुद्र के परचान व्याज भी मिल रहा है।

(३) मुद्र के परचात जब सामान्य मूल्य-स्तर गिर जाता है तो ऋण का वास्तविक भार बहुत अधिक बढ़ जाता है। इसके कारण कर-दाताओं पर बड़ा भारी बोझ पड़ जाता है। इसलिए मुद्र ऋण को पूँजी कर द्वारा उरी समय चुका देना चाहिए जबकि मूल्य-स्तर ऊँचा हो।

**पूँजी कर के विपक्ष में तर्क**—

(१) मुद्र के परचात जब सरकार ऋण का भुयाना करती है तो पूँजीपति उसकी व्यापार में लगाते हैं। ऐसा न हो सनने के कारण व्यापार तथा उद्योगों को हानि पहुँचेगी। इसके अतिरिक्त पूँजी कर लगाने से साक्ष (credit) भी कम हो जाएगी। साक्ष कम होने पर मूल्य-स्तर और मजदूरी भी गिर जाएगी।

(२) पूँजी कर के कारण विदेशी पूँजी नहीं आ पाती जिसका व्यापार और उद्योगों पर बड़ा बुरा प्रभाव पड़ता है।

(३) पूँजी कर लगाने पर लोगों का पूँजी एकत्र करने का उत्साह समाप्त हो जाता है।

(४) पूँजी कर लगाने पर देश की पूँजी विदेशों में लगाई जाने लगती है।

(५) पूँजी कर के लगाने में घड़ी बठिनाइयाँ आती हैं क्योंकि पूँजी के मूल्य का ठीक अनुमान लगाना बड़ा कठिन है। इसके अतिरिक्त इस कर को एकत्र करने का खर्च बहुत हो जाता है।

(६) एक बार पूँजी कर लगा देने के पश्चात् यह कौन कह सकता है कि वह फिर नहीं लगेगा।

(७) यह कहना चलत है कि अमीर आदमियों ने सजाई में कोई बलिदान नहीं किया। युद्ध में उनकी हानि उमसे किसी प्रकार भी कम नहीं होनी जितनी गरीब आदमियों की होती है।

. यद्यपि पूँजी कर के विरुद्ध इन्हें सब दिए गए हैं तो भी हम यह कह सकते हैं कि इस कर द्वारा युद्ध भार को जितनी जल्दी हो सके समाप्त कर देना चाहिए। इससे राष्ट्र के ऊपर से ऋण का बोझ हो कम नहीं होगा बल्कि इसके द्वारा ऋण-भार तब युवकों के कंधों से हटकर उन युद्ध सोगों के कंधों पर आ जाएगा जो अपने जीवन के अन्तिम पहर में पड़ने लगे हैं। तब युवकों पर ऋण भार न होने के कारण वह अपने जीवन को बिना किसी बठिनाई के चला सकेंगे।

**विभिन्न राज्यों के आपसी ऋण (Inter-Governmental Debts)**—प्रथम महायुद्ध के पश्चात् विभिन्न राज्यों के आपसी ऋणों के भुगतान का प्रश्न बड़ा गम्भीर प्रश्न था। यह ऋण दो बातों के कारण उत्पन्न हुए। पहले, पराजित देशों के ऊपर विजयी देशों ने अपने युद्ध का खर्च तथा दूसरी प्रकार की हानि का भार ऋण के रूप में डाला। दूसरे, उन देशों ने जिनको युद्ध में कम बलिदान करना पड़ा था, उन देशों को जिन्होंने युद्ध में अधिक बलिदान दिया था सतिपूर्ति के रूप में कुछ देने का वचन दिया। परन्तु इस प्रकार के ऋण बाह्य जिस कारण से भी उत्पन्न हुए हो उनमें चुकाने में एक ही प्रकार की समस्या उत्पन्न होती है।

इस प्रकार के ऋणों के चुकाने में दो प्रकार की समस्याएँ उत्पन्न होती हैं। पहली, ऋण चुकाने के लिए पर्याप्त साधनों का उपलब्ध करना, दूसरी, एकत्र किए हुए साधनों को दूसरे देश में हस्तान्तर [करते समय उत्पन्न होने वाली समस्याएँ। भव हम इन दोनों समस्याओं पर विचार करेंगे।

ऋण को चुकाने समय साधनों को उपलब्ध करने के लिए या तो कर लगाने पड़ते हैं या मुद्रा स्थिति से बाध लेना पड़ता है। ऐसा करने के लिए विदेशों से ऋण

भी लिया जा सकता है परन्तु इससे कोई लाभ नहीं होता क्योंकि ऐसा करने से एक ऋण के स्थान पर दूसरा ऋण आ जाता है। इन में से चाहे जिस प्रकार भी साधन जुटाए जाएं हर एक से देशों के लोगों की वास्तविक आय कम होगी है तथा यदि भारी करो के कारण उत्पादन शक्ति कम हो जाए तो इस से उनकी वास्तविक आय और भी कम हो जाती है। भूदा स्थिति का सबसे अधिक भार गरीबों पर पड़ता है।

साधनों को उपलब्ध करके जब उनको दूसरे देश में हस्तान्तर करने का प्रश्न आता है तब भी ऋणी देश प्रयत्न देशों के सामने एक समस्या खड़ी हो जाती है। इस सम्बन्ध में कीन्स और ओहलिन (Ohlin) का १९२६ में उठा बाढ़ विचार हुआ। कीन्स का कहना था कि साधनों के हस्तान्तरण से ऋणी-देश के ऊपर हस्तान्तरण का गौण प्रभाव (Secondary Burden of Transfer) भी पड़ेगा परन्तु ओहलिन के अनुसार इस प्रकार की कोई आशङ्का नहीं है।

कीन्स का कहना है कि विदेशी व्यापारी ऋणी देश से माल तभी खरीदेंगे जब कि निर्यात की जाने वाली वस्तु का ऋणी देश में कम मूल्य होगा। परन्तु इन वस्तुओं के मूल्य को वित्तना कम किया जाए यह इस बात पर निर्भर है कि ऋण प्राप्त करने वाले देश के लिए ऋणी देश की वस्तुओं की मांग की सचक कौसी है। यदि उसकी मांग की सचक कम है तो मूल्य थोड़ा कम करना पड़ेगा परन्तु यदि मांग की सचक अधिक है तो मूल्य अधिक कम करना पड़ेगा। इस प्रकार मूल्य कम करने पर ऋणी देश को हानि होगी। यह हानि उस समय और भी अधिक बढ़ जाएगी जब कि विदेशी मायात का मूल्य अधिक होगा। इस प्रकार ऋणी देश के ऊपर केवल ऋण चुकाने का ही भार नहीं पड़ता बल्कि हस्तान्तरण का गौण प्रभाव भी पड़ेगा।

इसके विपरीत ओहलिन का विचार है ऋणी देश को अपने साधनों को विदेश में हस्तान्तर करने के लिए अपने मूल्य-स्तर को गिराने की कोई आवश्यकता नहीं इसलिए ऋणी देश पर हस्तान्तरण का कोई गौण प्रभाव नहीं पड़ेगा। इस बात को सिद्ध करने के लिए ओहलिन इस प्रकार तर्क देता है। जब ऋणी देश किसी विदेशी देश को ऋण का मुगतान करता है तो ऋणी देश में लोगों की आम कम हो जाती है और विदेशी देश में आय बढ़ जाती है। ऐसा होने पर ऋणी देश में वस्तुओं की मांग कम हो जाती है परन्तु ऋण प्राप्त करने वाले विदेशी देश में वस्तुओं की मांग बढ़ जाती है। ऐसा होने पर ऋण प्राप्त करने वाला विदेशी देश ऋणी देश से पुराने मूल्य पर ही माल खरीदता रहेगा। इस प्रकार यह हो सकता है कि ऋणी देश का व्यापारिक आधिक्य (Balance of Trade) बिना मूल्य बिराए ही उसके पक्ष में हो जाए। इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि ऋणी देश को साधनों के हस्तान्तरण से कोई गौण हानि नहीं होगी।



इस बाद विवाद से हम इस परिणाम पर पहुँचते हैं कि सच्चाई इन दोनों के बीच में है। यह सत्य है कि ऋण प्राप्त करने वाले देश में वास्तविक आय बढ़ जाने तथा उस देश की ऋणी देश से वस्तुओं की माँग बढ़ जाने से व्यापारिक घाबरेला ऋणी देश के पक्ष में हो जाए। यह भी सत्य है कि ऋणी देश की अपना माल विदेशों में भजने के लिए अपने देश में वस्तुओं के मूल्य कम करने पड़ें और इस प्रकार उस पर हस्ताक्षरों का गहरा प्रभाव पड़े। व्यापारिक स्थिति कितनी किस दश के पक्ष में या किस में होगी यह कई बातों पर निर्भर है, जैसे निर्यात की मात्रा की लचक, निर्यात वस्तुओं की पूर्ति की स्थिति निर्यात वस्तुओं का साक्षर कम करने मूल्य गिराने की सम्भावना विदेशियों द्वारा सहाय्य-कर आदि। यदि ऋण प्राप्त करने वाले देश के लिए आयात वस्तुओं की माँग बेरोक है तो ऋणी देश को लाभ होगा परन्तु यदि माँग सीमित है तो ऋणी देश को हानि होगी। इसके अतिरिक्त यदि आयात करने वाला देश अपने देश में मूल्य भी बढ़ने नहीं देता तो ऋणी देश का ऋण भार और भी बढ़ जाएगा। इसी प्रकार जब ऋण प्राप्त करने वाला देश ऋणी देश से प्राप्त किए हुए माल पर आयात कर लगाता है तो उसका भार भी ऋणी देश पर ही पड़ता है।

बहुत से लोगों का विचार है कि ऋण प्राप्त करने वाले देश का व्यापार में बड़ी हानि होगी। इसका कारण यह है कि ऋणी देश में वस्तुओं का भाव कम होने के कारण उस देश का माल ऋण प्राप्त करने वाले देश में ही नहीं बल्कि विदेशों में भी ऋण प्राप्त करने वाले देश के माल के साथ प्रतिस्पर्धा करेगा। इसके कारण ऋण प्राप्त करने वाले देश के उद्योग-धन्धों को बड़ा घाघान पहुँचेगा तथा उस देश में बेरोजगारी फैल जाएगी। परन्तु ऐसा सदा ही सत्य नहीं होता। यदि ऋण देने वाला देश कृषि प्रधान तथा ऋण प्राप्त करने वाला देश औद्योगिक है तो इस प्रकार की कोई बात न हो सकेगी। इसके अतिरिक्त ऋण प्राप्त करने वाले देश के लोगों की आय बढ़ने पर उनकी वस्तुओं की माँग बढ़ सकती है और इसलिए उस देश के उद्योग-धन्धों पर कोई विशेष प्रभाव न पड़ेगा। और यदि ऋण प्राप्त करने वाले देश की हानि भी होगी तो वह थोड़े समय के लिए ही होगी। कुछ समय परवान वह देश अपने उद्योग-धन्धों का नई परिस्थिति से सामंजस्य कर सगा और इस प्रकार उसकी बड़बुआई दूर हो जाएगी।

परन्तु युद्ध ऋण के द्वारा इस प्रकार की लाभ व हानि पर बाद विवाद नैदानिक दृष्टि से मले ही उपयोगी हो व्यावहारिक दृष्टि से उसका कम उपयोग है। प्रथम महायुद्ध के पश्चात् अमेरिका आदि को बुझाए जाने वाले ऋण का वर्णन करते हुए डा० डेव्लिन कहते हैं, 'बड़ा तक विदेशी राज्यों को युद्ध ऋण चुकाने

का प्रदन है वहा तक अब हम सब योजनैविक है । .....शुभतान करने वाली गुन्दर तात्विका जो कि १९८४ तक मयवा उससे आमे तक चलने वाली थी, आज केवल कागज के टुकडे है ।”<sup>४</sup> इस प्रकार हम देखते है कि युद्ध-श्रृंखला का प्रभाव थोडे समय तक ही रहता है क्योंकि कुछ समय पश्चात उनका भुगतान बन्द कर दिया जाता है जैसे प्रथम महायुद्ध के पश्चात शरणो देशो ने कर दिया था ।



<sup>४</sup> Dalton— Principles of Public Finance— P, 299,

## अध्याय ६

### राजस्व का प्रबन्ध

(Financial Administration)

सरकार को अपना काम करने के लिए धन की आवश्यकता पड़ती है। यह धन करो द्वारा जनता से वसूल किया जाता है। इस धन को सरकार विभिन्न मदों पर खर्च करती है। धन को वसूल करते तथा खर्च करते समय सरकार के लिए यह देखना आवश्यक हो जाता है कि धन इस प्रकार वसूल किया जाए कि किसी एक वर्ग के ऊपर उसका विशेष भार न पड़े तथा इस प्रकार खर्च किया जाये जिससे कि उससे समाज वा अधिकाधिक हित हो। जिस प्रकार व्यक्ति के लिए यह आवश्यक है कि वह हिसाब को ठीक प्रकार से रखे तथा समय समय पर उसकी जाच पड़ताल करता रहे जिससे कि उसको आर्थिक स्थिति का ठीक अनुभव होता रहे। इसी प्रकार सरकार के लिए भी हिसाब को ठीक रखना तथा उसकी जाच पड़ताल करना बड़ा आवश्यक है। हमारे देश में सार्वजनिक वित्त पर नियन्त्रण करने के लिए निम्नलिखित चार संस्थाएँ हैं—

- (१) व्यवस्थापक सभा (Legislature)
- (२) शासन विभाग (Executive Government)
- (३) वित्त मन्त्री-मण्डल (Finance Ministry)
- (४) जाच विभाग (Audit Department)

**व्यवस्थापक सभा—**

यह सभा राज्य द्वारा प्राप्त की गई सब धन्य पर, राज्य द्वारा किए गए सब खर्च पर, राज्य द्वारा लिए गये सार्वजनिक ऋण पर तथा राज्य द्वारा रखे गए हिसाब पर नियन्त्रण करती है। यह सभा शासन करने वाले विभाग को नये कर लगाने अथवा वर्तमान करों की दर बढ़ाने की आज्ञा देती है। यही किसी मद पर खर्च करने के लिए आज्ञा देती है। यही यह निश्चित करती है कि प्रमुख कार्य के लिए सार्वजनिक ऋण लिया जा सकता है। सार्वजनिक हिसाब की जाच पड़ताल करने के पदवात् जाच विभाग अपनी रिपोर्ट इसी सभा को पेश करता है।

यद्यपि यह सभा शासन विभाग को कर लगाने अथवा उसको बढ़ाने की आज्ञा देती है परन्तु यह कार्य इस सभा द्वारा स्वयं इच्छा से नहीं किया जाता।

कर लगाने का प्रस्ताव शासन विभाग से प्राप्त होता है। इस प्रस्ताव को मानने अथवा न मानने का अधिकार तो इस सभा को है पर नये कर को लगाने का इस को कोई अधिकार नहीं है। इसी प्रकार कर की दर को बढ़ाने का प्रस्ताव भी शासन विभाग से ही प्राप्त होता है और उसको मजूर करने अथवा न करने का अधिकार भी इसी को है। यह सभा स्वयं इच्छा से किसी दर की दर को नहीं बढ़ा सकती।

व्यवस्थापक सभा का नियन्त्रण दो समितियों द्वारा होता है—(१) अनुमान समिति (Estimate Committee) तथा (२) सार्वजनिक हिसाब समिति (Public Accounts Committee)। इनमें से अनुमान समिति यह देखती है कि व्यवस्थापक सभा द्वारा जो खर्च मजूर किया गया है वह मितव्ययिता से किया जाता है अथवा नहीं तथा सार्वजनिक हिसाब समिति यह देखती है कि सार्वजनिक व्यय उचित ढङ्ग से किया गया है अथवा नहीं। वास्तव में इन दोनों समितियों के कार्य एक दूसरे से टकराते हैं।

## (२) शासन विभाग—

शासन विभाग का कार्य सारे राज्य के लिये एक सामान्य नीति का निर्धारित करना है। यही सर्व सम्बन्धी समस्याओं को करता है। यह विभाग अधिकारियों की आज करने की क्षति को निश्चित करता है तथा सरकारी कर्मचारियों का वेतन, छुट्टी, पेंशन आदि को निश्चित करता है।

वित्त मन्त्रालय भी वह राय प्रदान करने की मजबूरी मन्त्री मण्डल से लेनी आवश्यक है। आर्थिक मन्त्रीमण्डल की अर्थ-समिति (Economic Committee) के पास भेजे जाते हैं। इस समिति में वित्त मन्त्री तथा पांच अन्य मन्त्री जो वित्त से सम्बन्धित होते हैं, होते हैं। हर मन्त्री अपने खर्च का प्रस्ताव इस समिति के सचिव के पास भेजता है जो इन सब की आज गृहताल करके समिति के पास मजूरी के लिए भेज देता है। जहाँ तक अनुमान का सम्बन्ध है इस समिति का निर्णय अन्तिम होता है।

## (३) वित्त मन्त्रीमण्डल—

सार्वजनिक वित्त का नियन्त्रण केन्द्र में वित्त मन्त्री मण्डल द्वारा तथा राज्यों में वित्त विभाग (Finance Department) द्वारा किया जाता है। वित्त मन्त्री मण्डल का कार्य यह देखना है कि शासन करने वाले विभागों द्वारा जो सार्वजनिक धन खर्च किया जाता है उस में मितव्ययिता से काम लिया जाता है या नहीं। हर सरकारी कर्मचारी का यह कर्तव्य है कि यह खर्च करते समय उसी प्रकार की सावधानी से काम ले जिससे कि वह अपना निजी खर्च करता है। इस बात को देखने का काम ही वित्त मन्त्री मण्डल का है। इसके प्रतिरुद्ध इस मन्त्री मण्डल को यह भी देखना पड़ता है कि राज्य के विभिन्न भाग उतना ही खर्च कर रहे हैं कि

नहीं जितना कि उनके लिए मजूर हुआ है। यदि वह मजूर किए हुए धन को वर्ष में खर्च न कर सके तो बचे हुए धन को सौटाना पड़ता है। इन धन को तीन समय पर सौटाया गया है अथवा नहीं यह बात भी यही मन्त्रीमण्डल देखता है। इस मन्त्रीमण्डल के पास खर्च करने वाले विभागा की रिपोर्टें समय समय पर आनी रहती है। इन रिपोर्टों की जांच करना तथा यदि आवश्यक हो तो कुछ सलाह देना भी इसी मन्त्री-मण्डल का काम है। वित्त-मन्त्री-मण्डल सामान के एक विभाग तथा दूसरे विभाग के खर्च में भी सामञ्जस्य स्थापित करता है। इनके पास सब विभागों की रिपोर्टें आने के कारण उसको यह पता रहता है कि विभिन्न विभाग में कोई कार्य किस मूल्य पर बिचा गया है। यदि एक विभाग में दूसरे की प्रवेश अधिक खर्च कर दिया गया है तो यह विभाग उसको खर्च कम करने की सलाह देता है। इस प्रकार कम से कम काम पर सब काम हो जाता है।

यह आवश्यक है कि वित्त विभाग का सार्वजनिक धन पर पूरा पूरा नियन्त्रण हो। हमारे देश में सार्वजनिक धन्य के ऊपर तो वित्त विभाग का बासी नियन्त्रण है परन्तु धन्य पर राज्यों में उसका नियन्त्रण कुछ सीमित है। राज्यों में मालगुजारी की व्यवस्था धन्य विभाग (Revenue Department) करता है और उसको मालगुजारी के लगाने, एक्का करने, छूट देने आदि पर पूर्ण अधिकार है। वित्त विभाग का मालगुजारी पर बहुत कम नियन्त्रण है। इसी प्रकार वित्त विभाग का पानी की दर, प्रावकारी, मुद्राक बर, रबिस्ट्री तथा जङ्गलान के ऊपर भी बहुत कम अधिकार है। परन्तु वित्त विभाग के पास इन सब विभागों की रिपोर्टें समय समय पर आती रहती है और आवश्यकता पड़ने पर वह इन विभागों को सलाह भी देता रहता है। परन्तु केन्द्र में केन्द्रीय धन्य विभाग वित्त विभाग के नियन्त्रण में ही कार्य करता है और केन्द्रीय धन्य विभाग के छापील केन्द्र की अधिकतर धन्य है। परन्तु लोक सभा का धन्य पर कोई विशेष नियन्त्रण नहीं है।

वित्त विभाग को खर्च पर नियन्त्रण करने का पूर्ण अधिकार है। इन अधिकार के फलस्वरूप ही यह विभाग अपनी कुछ दलियों का सरकार के दूसरे विभागों को हस्तान्तर कर देता है। परन्तु इन विभागों को इन बात का अधिकार नहीं दिया जाता कि वह उस मद पर खर्चा खर्च कर सकें जिनका बजट में कोई उल्लेख नहीं किया गया अथवा जिसको वैधानिक दृष्टि में उनको करने का अधिकार नहीं है।

राज्यों में वित्त विभाग का सचिव ही सारे वित्त का नियन्त्रण करता है परन्तु केन्द्र में अधिक काम होने के कारण इन कार्य की दो विभागों में बांट दिया गया है। इन विभागों का कार्य सरकारी सचिव द्वारा होता है। इनमें से एक विभाग आय धोरण्य का विभाग है और दूसरा विभाग व्ययव्यय का विभाग है। आयिक विभाग का सम्बन्ध बजट बनाने तथा उसको देखने रखने से है।

यह मासिक कार्यक्रम (Ways & Means Programme) को बनाता, पूंजी व्यय के लिए धन निर्दिष्ट करता तथा देश की वार्षिक नीति को समय-समय पर देखता रखा रहता है। आय और व्यय विभाग आय और व्यय पर नियन्त्रण करता है। यह नियन्त्रण वित्त विभाग के उप-मुचिवों द्वारा किया जाता है जो विभिन्न मन्त्री मण्डलों (Ministries) के वार्षिक बजट-कार्य के रूप में कार्य करते हैं। साधारणतया यह सहयोग में कार्य करते हैं परन्तु यदि इनमें मतभेद हो जाता है तो इन्जिनेर के समान यह उप-मुचिव किसी मन्त्रीमण्डल की बात को नहीं डाल सकते। इस प्रकार के मतभेद दूर करने का दूसरा उद्गम रखा गया है।

(४) **जाच विभाग**—शासन विभाग जिस धन की प्राप्ति करके खर्च करता है उसकी देय भान के लिए जाच विभाग होता है। जाच विभाग का कार्य शासन विभाग से पूर्ण रूप से स्वतन्त्र होता है। यह विभाग शासन विभाग की गतिविधियों को व्यवस्थापक सभा की नजरों में आने के लिए स्वतन्त्र है। वास्तव में यह होता भी इसी कार्य के लिए है। यदि हिसाब में कोई गलती होती है तो नियन्त्रक तथा महालेखा परीक्षक (Comptroller and Auditor General) उसको सार्वजनिक हिसाब समिति (Public Accounts Committee) की नजरों में लाता है। इस प्रकार महालेखा परीक्षक व्यवस्थापक सभा के बदले कार्य करता है।

व्यवस्थापक सभा के अतिरिक्त महा लेखा परीक्षक शासन विभाग के लिए भी कार्य करता है। शासन विभाग अपने नीचे काम करने वाले विभिन्न अधिकारियों की वार्षिक वार्षिक की निरिक्त करता है तथा वार्षिक कार्यों को करने, हिसाब रखने, सार्वजनिक धन को प्राप्त करने तथा खर्च करने के नियम बनाता है। यह देखने के लिए कि सरकार की सब गतिविधियों का उचित रूप से शासन हो रहा है भयभीत नहीं महा लेखा निरीक्षक ही होता है। यदि किसी विभाग के हिसाब में कोई गलती होती है तो उसको सरकार की नजरों में आने का काम भी महालेखा निरीक्षक का ही है।

आर्थिक नियन्त्रण के सम्बन्ध में साधारण बातें— वार्षिक नियन्त्रण के सम्बन्ध में दो साधारण बातें होनी आवश्यक हैं— १ पितव्यविता (Economy), २ उचित रूपता (Regularity)। पितव्यविता का अर्थ है कि सार्वजनिक धन को इस प्रकार खर्च किया जाए जिससे कि व्यय का पूरा पूरा लाभ प्राप्त किया जा सके, अर्थात् इस धन को खर्च करते समय हर प्रकार की किर्तव्य खर्चों को दूर किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त यह भी आवश्यक है कि सार्वजनिक धन को खर्च करने में उचित रूपता हो, अर्थात् जो धन खर्च किया जाए वह उन्हीं बातों पर किया जाए जिनको व्यवस्थापक सभा द्वारा अनुमति कर दिया हो तथा हर व्यय उस

प्रधिकारी द्वारा मंजूर किया गया हो जिससे उस व्यय को मंजूर करने का अधिकार हो।

### बजट

‘बजट’ शब्द का अर्थ—बजट शब्द एक फ्रांसीसी शब्द से लिया गया है जिसका अर्थ है चमड़े का एक छोटा सा बैला। जिस अर्थ में बजट शब्द का प्रयोग राजस्व किया जाता है उसका इतिहास वासपोल (Walpole) की १७३३ ई० की वार्षिक योजना से आरम्भ होता है जबकि उपरान्त में उसको “बजट बुला” के नाम से सम्बोधित किया गया था। ऐसा कहने में वासपोल को एक मदारी के रूप में तथा उसके बजट को आलाचियों के पिटारे के रूप में रखा गया था। परन्तु राजस्व पक्ष के ऊपर ध्यान न दिया जाकर केवल उस चैले में बन्द वस्तु के ऊपर ही ध्यान दिया जाता है और वह वस्तु होती है वह वार्षिक प्रस्ताव जो वित्त मंत्री लोक सभा के सामने प्रति वर्ष प्रस्तुत करता है। इस प्रकार बजट किसी वर्ष में होने वाली माय तथा व्यय का विवरण होता है। भारत संविधान की धारा ११२ में लोक सभा के दोनों सदनों के सामने एक ‘वार्षिक वार्षिक विवरण’ (Annual Financial Statement) प्रस्तुत करने का उल्लेख है। यह विवरण बजट के अतिरिक्त और कुछ नहीं है। इसी प्रकार का विवरण राज्यों में भी पेश किया जाता है।

बजट का अर्थ—बजट का किसी देश के वार्षिक जीवन में बड़ा महत्व होता है। बजट राजस्व विभाग तथा व्यवस्थापक सभा द्वारा किए गए वार्षिक नियन्त्रण का प्रस्थान बिन्दु है। यह उससे भी अधिक है। यह मुचार वित्त का आधार है जिसके बिना कोई स्थायी सामाजिक उन्नति नहीं हो सकती। यह उन उद्देश्यों की परिभाषा करता है जिन पर सामाजिक-जन-कानूनी-रूप-से स्वयं-विद्या जा सकती है और उन निमित्त उद्देश्यों पर इन्व व्यय की सीमाएँ निर्धारित करना है जिसका उल्लेख नहीं किया जा सकता।\* यदि किसी देश में बजट नहीं बनाया जाता तो उसकी वार्षिक व्यवस्था अस्त-व्यस्त हो जाती है और उसका शासन पर भी बड़ा प्रभाव पड़ता है। इस बात की सत्यता संयुक्त राष्ट्र संघों की १९२१ ई० से पहले की स्थिति से जानी जा सकती है जबकि वहाँ पर कोई बजट नहीं बनाया जाता था वरन् हर एक विभाग अपना अपना वार्षिक अनुमान कांग्रेस के सामने प्रस्तुत करता था। इसमें हर एक विभाग इस बात का प्रयत्न करता था कि वह अधिक से अधिक संचर्च करे। ऐसा होने से बड़ी कठिनाई होती थी। इसलिए १९२१ के पश्चात् इस पद्धति को समाप्त करके बजट पद्धति को चालू किया गया। वास्तव में व्यवस्थापक

सभा शासन विभाग के कार्यों पर बजट के द्वारा ही नियन्त्रण करती है। शासन विभाग केवल उन्हीं चीजों पर तथा उन्हीं उद्देश्यों के लिए तथा उज्जना ही खर्च कर सकता है जितना कि व्यवस्थापक सभा द्वारा निश्चित कर दिया गया है। इस प्रकार शासन विभाग बिना सोचे समझे खर्च नहीं कर सकता।

वर्तमान युग में बजट के द्वारा ही सामाजिक उन्नति की जा सकती है। इसके द्वारा उत्पादन में वृद्धि की जा सकती है तथा समाज में धन वितरण की असमानता को दूर किया जा सकता है। बजट में किए गए कर के प्रस्तावों तथा बजट द्वारा उद्योग-वस्तु तथा कृषि को दी गई धार्मिक सहायता का उत्पादन पर बड़ा ही प्रभाव पड़ता है। इसके अतिरिक्त समाज में फैली हुई धन वितरण की असमानता को बढ़े श्रेष्ठ भूमि पर लगे कर तथा इस प्रकार प्राप्त किए हुए धन को गरीब लोगों के लिए शिक्षा, विज्ञान, स्वास्थ्य आदि का प्रबन्ध करने में दूर किया जा सकता है।

बजट के द्वारा मुद्रा स्थिति की बुराई को भी बहुत कुछ कम किया जा सकता है। मुद्रा काल में जब आवश्यकता से अधिक नोट छप जाते हैं तब बजट में किए गए सार्वजनिक ऋण तथा कर-प्रस्तावों द्वारा देश की अधिक शक्ति को वापिस लिया जा सकता है।

आजकल के युग में प्रायः सभी देश अपने सामने एक शोक हितकारी राज्य (Welfare State) का ध्येय रखते हैं। इस ध्येय की पूर्ति भी बजट द्वारा ही हो सकती है। आजकल के बजट केवल इसी बात को ही ध्यान में नहीं रखते कि सरकार जनता से खर्च से कर किस प्रकार उगकी लोगों को भत्ताई के लिए खर्च करे, बल्कि यह यह देखते हैं कि देश के वर्तमान साधन कितने हैं और उनको किस प्रकार इस ढङ्ग से गति प्रदान की जाए जिससे कि देश में सब लोगों को रोजगार मिल जाए तथा वह उचित मात्रा में चीजों का उपभोग कर सके। यह बात प्राप्त करने के लिए सरकार निजी पूँजी को आगे आने के लिए प्रोत्साहन देती है और जिन क्षेत्रों में यह पूँजी आगे नहीं आती वहाँ अपनी पूँजी लगाती है। सरकार की इस प्रकार की सब नीतियाँ बजट द्वारा ही लोगों के सामने आती हैं।

बजट के सम्बन्ध में कुछ साधारण बातें— (१) जहाँ तक हो बजट संतुलित (Balanced), होगा चाहिए। आवश्यकता पड़े पर हीन बजट बनाया जा सकता है परन्तु बहुत से हीन बजट बनाने से देश की साख घटती है और देश में मुद्रा स्थिति हो जाती है। परन्तु यह पर प्रश्न उठ सकता है कि बजट में कौन कौन से मद सम्मिलित किए जाए क्योंकि आय और व्यय दो प्रकार के होते हैं— (१) पूँजीवित्त (Capital) तथा (२) आय (Revenue)। इन दोनों में



में वजट में केवल आगम आय और व्यय तथा ऐसा पूँजीकृत व्यय जो अनुत्पादक हो, सम्मिलित किया जाता है। इस प्रकार की आय और व्यय के सम्बन्ध में वजट सन्तुलित होना चाहिए। वास्तव में यदि देखा जाए तो वजट का सन्तुलन इस बात पर निर्भर होता है कि उसमें क्या क्या चीजें सम्मिलित की गई हैं। कई बार वजट को सन्तुलित दिखाने के लिए वित्त मंत्री उसमें वह चीजें सम्मिलित नहीं करता जो वास्तव में उसको करणी चाहिए। इसकी छापटन आदि में मार्गश्रमिक छात्रों की शिक्षावट की निपुणता वह कर पुकारा है। वैसे तो वजट का प्राधिकार तथा हीनता केवल आगम आय और व्यय के सम्बन्ध में ही देखी जाती है परन्तु जहाँ तक हो वजट पूँजीकृत तथा आगम आय और व्यय के सम्बन्ध में ही सन्तुलित होना चाहिए।

वजट में जो आय और व्यय सम्मिलित किए जाते हैं वह बरी होने हैं जिनकी उस वर्ष में जिनके लिए कि वजट बनाया गया है प्राप्त होने की आशा है। वही-छात्रों के समान वजट में वह आय और व्यय सम्मिलित नहीं किए जाते जो कि किसी वर्ष में होने वाले हैं मरन केवल बरी आय और व्यय सम्मिलित किए जाते हैं जिनकी कि रुपये पैसे के रूप में लिए और दिए जाने की उस वर्ष में आशा है। उदाहरण के लिए यदि एच ठेकेदार का नाम अगस्त १९५१ में शुरू हो कर अप्रैल १९५२ में समाप्त होने वाला है तो उस ठेकेदार का भुगतान करने के लिए १९५१—५२ में वजट में (जिसमें कि वह नाम दिया गया है) प्रवन्ध नहीं किया जाएगा वरन् १९५२—५३ के वजट में जिसमें कि उसको भुगतान किया जाएगा उसका प्रवन्ध होगा। इस प्रकार वजट बरी छात्रे आधार (Book-keeping basis) पर न बनाया जाकर द्रव्य आधार (Cash basis) पर बनाया जाता है।

(२) वजट में सब प्रकार की आय और व्यय सम्मिलित होनी चाहिए। विशेष मदा के लिए अलग वजट नहीं बनाना चाहिए अथवा शासन के हर विभाग के लिए अलग वजट बनाने की कोई आवश्यकता नहीं है। ऐसा न करने से देश की वित्तीय प्राधिकार स्थिति का कोई अनुमान नहीं लगाया जा सकता। हा बहुत से देशों में रेलवे का वजट अलग बनाया जाता है और ऐसा करने के दो कारण हैं—

(१) रेलवे नीति और रेलवे प्रबन्ध राजनीति से अलग होने चाहिए।

(२) एक बार जब रेलवे एक निश्चित धन राशि सरकार को दे चुकती है तब उनके पास जो कुछ शेष बचता है उसकी रेलों की सफाई करने के लिए छाड़ देना चाहिए।

हमारे देश में १९२३ ई० से रेलवे वजट आधारित वजट से अलग बनाया जाता है। अभी हाल ही में दामोदर घाटी प्रमण्डल के लिए भी अलग वजट बनाया जाने लगा है। इसके लिए भारत की सचिव विधि (Consolidated Fund) से धन प्राप्त होगा है।

(४) बजट में सम्मिलित की गई आय और व्यय कुल (Gross) होती है। इसमें एक ओर वह सब आय दिखाई जाती है जो कि किसी वर्ष में मिलने वाली होती है। दूसरी ओर वह सब खर्च दिखाया जाता है जो कि उस आय को एकत्र करने में होता है। हमारे देश में केवल मानगुजारी ही ऐसा मद है जो कि वास्तविक (Net) दिखाया जाता है। सम्बरदार जो मातगुजारी समूल करता है उसमें से वह अपना भाग कम करके सरकारी खजाने में जमा करता है और राज्य सरकारें आय में इस वास्तविक आय को ही दिखाती हैं। इसी प्रकार पूँजीकृत आय को भी वास्तविक ही दिखाया जाता है। परन्तु इङ्ग्लैंड में ऐसा नहीं किया जाता। वहाँ पर वास्तविक आय दिखाई जाती है। इङ्ग्लैंड वाली पद्धति में लोक सभा का आय पर भी उतना ही निम्न हो जाता है जितना कि स्वयं घर, परन्तु भारतवर्ष में लोक सभा का आय पर बहुत कम नियन्त्रण है। इसलिए इङ्ग्लैंड वाली पद्धति को भारतवर्ष में भी चालू किया जाए तो उचित होगा।

(५) बजट बताते समय हम बात का ध्यान रखना चाहिये कि जहाँ तक हो आय और व्यय का अनुमान वास्तविकता के समीप हो। ऐसी बात सैद्धान्तिक दृष्टि से तो उचित जान पड़ती है परन्तु व्यवहार में इसका पालन करना बड़ा कठिन है। वह अक्सर जो आय और व्यय का अनुमान लगाते हैं उनका साधारणतया यह प्रयत्न रहता है कि वह आय को कम और व्यय को अधिक दिखायें। इसके प्रतिरिक्त भारतवर्ष में तो आय का ठीक अनुमान लगा लेना बड़ा कठिन काम है क्योंकि यहाँ पर बजट मार्च के महीने में बन कर तैयार हो जाता है और वर्ष का मौसम उसमें पीछे जाता है। इसलिए इस बजट में मानसून की स्थिति को ध्यान में रख कर आय और व्यय निर्दिष्ट नहीं किए जा सकते। इसके प्रतिरिक्त हमारे देश में ठीक प्रापड़े न मिलने के कारण आय और व्यय का ठीक अनुमान लगाना कठिन है। यही कारण है कि यहाँ पर वास्तविक आय और बजट आय में बहुत अन्तर रहता है। उदाहरण के लिए १९५३-५४ के केन्द्रीय बजट में ६४ लाख रुपये का अधिशेष दिखाया गया था परन्तु जब आय और व्यय को दोहराया गया तो लब्धभ्रम २६ करोड़ रुपये का घाटा निकला। यह इसी वर्ष नहीं इससे पूर्व के वर्षों में भी यह बात हो चुकी है। बजट का ठीक अनुमान दो बातों के कारण आनशक है। पहली, अन्वेषात्मक सभा यह देखा चाहती है कि केंद्र-दान से आवश्यकता से अधिक कर न लिया जाये। दूसरी, वित्त विभाग यह चाहता है कि कोई भी वास्तविक विभाग अपनी आवश्यकता से अधिक धन न ले क्योंकि ऐसा होने पर दूसरे विभागों को कम धन मिलेगा और इससे देश को हाजि होगी।

(६) बजट केवल एक वर्ष के लिए ही बनाया जाता है। परन्तु समस्त राष्ट्र अमरीका के कुछ राज्यों में दो वर्ष के बजट भी बनाये जाते हैं।

(७) बजट में जो खर्चा मंजूर किया जाता है वह केवल एक वर्ष के लिए ही होता है। वर्ष के समाप्त होते ही उस खर्च को खर्च करने का अधिकार भी समाप्त हो जाता है इसके समाप्ति का नियम (Rule of lapse) कहते हैं। इस नियम के कारण वर्ष के अन्त में प्रायः सभी सरकारी दफ्तरों में खर्च करने की दौड़ धूप लगी रहती है ताकि बजट में मंजूर किया हुआ धन समाप्त न हो जायें।

(८) यह आवश्यक है कि बजट अनुमान उची ढङ्ग से तयारा जायें जिस ढङ्ग से कि राष्ट्रीय हिसाब रखा जाता है। इससे देश के एक राज्य के अनुमान का दूसरे राज्य के अनुमान से तुलना किया जा सकेगा। ऐसा तुलना हो जाने से आर्थिक नियन्त्रण सरल हो जाता है हमारे देश में केन्द्र और राज्यों में बजट बनाने का एक सा ही ढङ्ग अपनाया गया है।

## बजट का तैयार करना

बजट तैयार करने में तीन बातें ध्यान में रखनी हैं—

- (१) बजट की तैयार करता है ?
- (२) बजट कब तैयार किया जाता है ?
- (३) बजट कैसे तैयार किया जाता है ?

(१) बजट कौन तैयार करता है ?—प्रायः सभी देशों में बजट शासन विभाग द्वारा तैयार किया जाता है। इसका कारण यह है कि वह विभाग ही धन को प्राप्त करता है और यही उसकी खर्च करता है। इसलिए यह विभाग यह जानता है कि किस मद से कितनी और आय प्राप्त हो सकती है और किस मद पर व्यय करना और धन खर्च करना उचित होगा। इसीलिए सभी देशों में बजट तैयार करने का कार्य शासन विभाग पर छोड़ दिया गया है।

(२) बजट कब तैयार किया जाता है ?—हमारे देश के विस्तृत होने के कारण बजट तैयार करने के लिए कोई समय तो निश्चित नहीं किया गया है परन्तु प्रायः सभी देशों में बजट तैयार करने का कार्य सितम्बर मास में आरम्भ हो जाता है। इस प्रकार हमारे देश में बजट कार्यान्वित होने में ६ से लेकर १८ मास पूर्व बनाया जाता है। इतनी पहले हर बात का ठीक अनुमान तथा सेना बढ़ा कटित है। इसी कारण भारत के एक वित्त मंत्री ने कहा कि भारतीय बजट 'मानसून में जूना' (Gamble in Monsoon) है। भारत के एक वित्त विशेषज्ञ ने यह सुझाव दिया था कि बजट का समय पहली अप्रैल से बदल कर पहली नवम्बर अथवा पहली जनवरी कर देना चाहिए।

(३) बजट कैसे तैयार किया जाता है ?—हमारा देश एक प्रजातन्त्र देश है। इसमें राज्यों की स्वशासन का अधिकार मिला हुआ है। इसलिए हमारे देश में हर राज्य अपना अपना बजट बनाता है और एक बजट वेब द्वारा बनाया जाता है। बजट की तैयारी कई भाषा में की जा सकती है —

(१) स्थानीय अधिकारों द्वारा अनुमान का लगाया जाना तथा इन अनुमानों का उच्च कार्यालय द्वारा एकत्र करना।

(२) अनुमानों की छान बीन करना।

(३) बजट का बनाता तथा तोक सभा में पेश करना।

(१) स्थानीय अधिकार अपने अपने हिसाब की अपने प्रथम कार्यालयों में उसकी दो भागों में बाँट कर भेजते हैं —

पहले भाग में वर्तमान साधनों से प्राप्त आय तथा वर्तमान में होने वाले व्यय को दिखाया जाता है।

दूसरे भाग में नई नई योजनाओं पर होने वाले व्यय तथा यदि किसी वर्तमान आय के साधन को छोड़ना हो तो उसका वर्णन होता है।

पहले भाग में आय और व्यय प्रत्यक्ष प्रवर्णन दिखाए जाते हैं। इनको सर्व विभाग से प्राप्त हुए फार्मों पर दिखाया जाता है। इन फार्मों में साधारणतया निम्न निम्नलिखित स्थान होते हैं —

- (i) पिछले वर्ष की वास्तविक आय व व्यय,
- (ii) चालू वर्ष में मजूर आय व व्यय के अनुमान,
- (iii) चालू वर्ष के दोहराये हुए आय व व्यय के अनुमान,
- (iv) आने वाले वर्ष के बजट के अनुमान,
- (v) चालू वर्ष तथा पिछले वर्ष की वास्तविक आय व व्यय जो बजट के समय तक मौजूद हो जाती है।

इनमें से दूसरे स्थान के अतिरिक्त सब स्थान स्थानीय अधिकारों द्वारा भरे जाते हैं। इन सब स्थानों में तीसरा और चौथा स्थान मुख्य है। इनमें से प्रथम दूसरे स्थान के आकड़े एकत्र किये जाते हैं और उससे आधार पर चौथे स्थान के अनुमानिक आकड़े तैयार किये जाते हैं। यहाँ यह बात बताने योग्य है कि बजट के अनुमानों को बड़ी सावधानी से तैयार करना चाहिए, जिससे कि आने वाले वर्ष में अनुमान, वास्तविकता से बहुत दूर न जा पड़े। हर वर्ष की परिस्थिति समान नहीं होती। इसलिए बजट के अनुमान पिछले वर्ष के वास्तविक आकड़ों में कुछ जोड़ घटवा घटा कर प्राप्त नहीं हो सकते बल्कि उनकी भविष्य में होने वाली बातों को ध्यान में रख कर तैयार करना चाहिए।

नई नई योजनाओं पर होने वाले खर्च का विवरण दूसरे भाग में होता है। इन भाग में यह भी दिखाया जाता है कि इन योजनाओं पर विज्या घन अधिक खर्च होने की आशा है तथा वर्तमान आय के साधनों को छोड़ने से कितनी आय की हानि होने की आशा है।

स्थानीय अथवा इन सूचनाओं को अपने अपने विभाग के सर्वोच्च अधिकारियों के पास भेजते हैं। सर्वोच्च अधिकार सब जिलों से प्राप्त प्राय व व्यय के अनुमानों की जाँच कर अपने विभाग की कुल प्राय व व्यय का अनुमान लगा लेते हैं। यदि आवश्यकता हो तो वह उस में कुछ परिवर्तन भी कर देते हैं। इसके पश्चात् सर्वोच्च अधिकार अपने अपने अनुमानों को सिविल्वर से से कर मन्त्रालय के पहुँचाने तक प्रवृत्त तथा कार्य विभागों को भेजते हैं।

(२) प्रबन्ध विभाग सब विभागों से प्राप्त अनुमानों का निरीक्षण करके इन की कार्य विभाग के पास अपनी टिप्पणियों सहित भेज देता है। इसके पश्चात् कार्य-विभाग प्रबन्ध विभाग के अनुमानों का निरीक्षण करता है। यदि प्रबन्ध विभाग के तथा कार्य विभाग में किसी बात पर मतभेद होता है तो इन की मूचना सरकार की मतिदान निर्णय के लिये दी जाती है। प्राय और व्यय के अनुमानों के अतिरिक्त इस बात का भी अनुमान लगाया जाता है कि किसी योजना को कार्यान्वित करने के लिए कितने ऋण की आवश्यकता होगी।

(३) इसके पश्चात् कार्य-विभाग बजट तैयार करता है। बजट में नये करो का खर्चाना तथा बचे हुए धन का खर्च करना तथा इसी प्रकार की दूसरी बातों का निर्णय सरकार द्वारा लिया जाता है। इस प्रकार के निर्णय के पश्चात् विधान सभा में प्रस्तुत करने के लिये बजट बनाया जाता है। हमारे देश में राज्यों तथा केन्द्र में बजट इसी रीति से बनाया जाता है।

बजट का पास होना—बजट के तैयार हो जाने पर इसकी पटरनी के प्रान्त अथवा मार्च के आरम्भ में विधान सभा अथवा लोक सभा के दोनों सदन ने सारने प्रस्तुत किया जाता है। जिस समय बजट पेश किया जाता है उस समय वही भीड़ होती है। दर्शक लोग मुँह धाँसे बित्त मन्त्री की ओर देखते हैं और उसके बजट के भाषण को सुनने के लिये उत्थुन रहते हैं। बित्त मन्त्री पहले पिछले बजट, प्यारह महीनों का हिसाब पेश करता है। इसके पश्चात् बचे हुए एक या दो भाग की प्राय व व्यय का विवरण देता है और अन्त में आने वाले वर्ष के अनुमानों को प्रस्तुत करता है। यदि पिछले वर्ष तथा आने वाले वर्ष के आकड़ों में अधिक अन्तर रह जाता है तो वह उसका कारण देता है। इसके अतिरिक्त वह नये नये करों तथा पूर्वी व्ययों का प्रस्ताव प्रस्तुत करता है। बित्त मन्त्री ने बजट भाषण की एक प्रति सदन के प्रत्येक सदस्य को दी जाती है। जिस दिन बजट प्रस्तुत किया जाता है उस दिन उस पर

कोई बहस नहीं की जाती। परन्तु उस के पार्ष्णा कुछ समय बजट पर बहस के लिए निश्चित किया जाता है। बजट पर पहले तो साधारण बहस होती है। इसके पश्चात् अनुदान की मांगों पर राय ली जाती है। यहाँ यह बात बताने योग्य है कि सदन को सब प्रकार के खर्चों पर राय देने का अधिकार नहीं है। विधान की धारा ११३ के अनुसार कुछ खर्च ऐसे भी होते हैं जिन पर सदस्य अपनी राय नहीं दे सकते।\* बजट पर दो या तीन रोज तक साधारण बहस होती है इस बहस के बीच कोई प्रस्ताव नहीं रखा जा सकता और न ही बजट पर राय ली जा सकती है। परन्तु साधारण बहस में यह लाभ हो जाता है कि सदस्य उस खर्चों पर भी बहस कर सकते हैं जिस पर उन को राय देने का अधिकार नहीं होता। इससे यह भी लाभ होता है कि सरकार को यह पता चल जाता है कि सदस्यों का बजट के प्रति कैसा रुक्सा है। इसके पश्चात् अनुदान की मांग पर राय ली जाती है। अनुदान की मांग वही मन्त्री प्रस्तुत करता है जिसका उससे सम्बन्ध होता है। प्रत्येक अनुदान की मांग पर बहस करने के लिए एक समय निश्चित किया जाता है। यदि उक्त समय के बीच बहस पूरी नहीं होती तो सम्बन्धित उक्त पर बहस बन्द कर देने की आज्ञा देता है। इस प्रकार बहस से मरू ऐसे होते हैं जो कि बिना बहस किए ही पास करने पड़ते हैं। इस प्रकार समय निश्चित करने के कारण इङ्ग्लैंड जैसे देश में १/३ से १/२ तक का खर्च बिना बहस किए ही पास हो जाता है। भारतवर्ष में बहस के लिए च से १२ दिन तक दिए जाते हैं इसलिए यहाँ तो इससे भी अधिक खर्च बिना बहस के पास हो जाता है। भारतवर्ष में लेमानुदान (Votes on Account) पद्धति के बालू होने के कारण यह आवश्यक नहीं रह गया है कि बजट पर बहस वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ होने से पूर्व ही समाप्त कर दी जाये। इसे कारण बजट पर बहस के लिए अधिक दिन बढ़ाए जा सकते हैं।

\* इस प्रकार के खर्च बंद होते हैं जो भारत की मन्चन निधि (Consolidated Fund of India) में से किए जाते हैं। इस प्रकार के खर्च निम्नलिखित हैं :—

- (क) राष्ट्रपति का वेतन, उसके अर्द्ध तथा उसके दफ्तर से सम्बन्धित दूसरे खर्च ;
  - (ख) राज्य परिषद के अध्यक्ष तथा उपअध्यक्ष का वेतन तथा लोक सभा के स्पीकर तथा उप स्पीकर का वेतन ;
  - (ग) न्यायिक या भारत सरकार की देना है ;
  - (घ) सर्वोच्च, उच्च न्यायालयों के न्यायाधीशों का वेतन आदि ;
  - (ङ) कम्प्यूटर तथा आर्टिस्ट जनरल का वेतन अर्द्ध तथा पे-शन ;
  - (च) किसी छुट्टी से सम्बन्धित खर्च ;
  - (छ) अतिरिक्त खर्च का निधान अथवा राजस्व द्वारा पैसा बोलिया कर दिया गया हो।
- केन्द्र के समान राज्यों में भी कुछ मर पेसे होने हैं जिन पर निम्नलिखित सभा को मत देने का अधिकार नहीं होता।

किसी अनुदान की माग को कम करने के लिए सदस्यों को यह अधिकार होता है कि वह कटौती के प्रस्ताव (Cut motions) पेश कर सकें। इस प्रकार के प्रस्ताव दो उद्देश्यों से पेश किए जाते हैं—(१) खर्च में मितव्ययिता लाने के लिए तथा, (२) यह जामने के लिए कि किसी मद पर खर्च करने का जो प्रस्ताव रखा गया है वह उचित है अथवा नहीं। साधारणतया कटौती के प्रस्ताव इनमें से दूसरे उद्देश्य के लिए पेश किए जाते हैं। इन प्रस्तावों का उद्देश्य 'पार्लैमेंटरी' होता है। इनके द्वारा सरकार की नीतियों की आलोचना की जाती है।

यदि वर्ष के समाप्त होने से पूर्व किसी मद अथवा कुछ मदों के लिए धन की आवश्यकता पड़ती है तो उसके लिए अनुपूरक माग (Supplementary demands) रखी जाती है। इन मांगों का अनुमान उसी रीति से लगाया जाता है जिससे कि बजट के अनुमान लगाये जाते हैं। अनुपूरक मागों को भी बजट के समाप्त ही पास कराना पड़ता है। अनुपूरक मागों को खर्च के सदस्य अच्छी निगाह से नहीं देखते। परन्तु सरकार के सामने ऐसे प्रवचनों पर दो बातें रहती हैं। पहली यह कि यह अनुपूरक बजट पास करा ले और दूसरी यह कि वह बजट में ही हर मद के लिये उदारता से व्यय का प्रबंध करे। इन दोनों में से पहली बात अधिक मजबूती है क्योंकि अनुपूरक माग के पेश होने पर सदस्यों को उस पर बहुत बहस करने का अवसर प्राप्त हो जाता है। परन्तु दूसरा रास्ता अपनाया जाने पर उस को ऐसा कोई अवसर नहीं मिलता।

कभी कभी ऐसा भी होता है कि सरकार किसी ऐसे मद पर खर्च करना चाहती है जो कि किसी माग में अभिहित नहीं किया जा सकता अथवा व्यय का मालूम इतना आवश्यक है कि सरकार बिना उसकी ससद की मंजूरी में लाये हुए उस पर धन खर्च नहीं करना चाहती। ऐसे प्रवचनों पर सरकार एक रुपये की एक सांकेतिक माग (Token demand) पेश करती है। इसके साथ एक प्रत्यक्ष विवरण में यह दिया रहता है कि इन मागों को पूरा करने के लिए खर्च कितना हो जाने जायेंगे।

कभी कभी ऐसा भी होता है कि वर्ष समाप्त होने पर पता चलता है कि कुछ मदों पर उससे अधिक खर्च हो गया है जो कि उसके लिए बजट में रखा गया था। यह अनुचित है। इस प्रकार के खर्च को उचित खर्च बर्ताने के लिए अतिरिक्त अनुदान (Excess Grant) की पद्धति का निर्माण किया गया है। इस प्रकार के अतिरिक्त अनुदान विधान सभा ने सामने पेश करने से पहले सार्वजनिक खाते समिति (Public Accounts Committee) के सामने पेश करने पड़ते हैं। इस समिति की मजूरी हो जाने पर इस प्रकार के खर्च को अगले वर्ष में पास कर दिया जाता है।

**विनियोग विधेयक (Appropriation Bill)**—जब बजट की मांग पर राय ले ली जाती है तब एक विनियोग विधेयक पेश किया जाता है। इस विधेयक का उद्देश्य प्राप्त की हुई मांगों को वानूनी रूप देना तथा सन्निधि (Consolidated Fund) में से धन विन्यासने का अधिकार देना है। यह विधेयक प्रारम्भिक मांगों, अनुपूर्वक मांगों आदि के लिए पेश किया जाता है। इस विधेयक के द्वारा ही निम्नलिखित धर्मों में अधिक राब किए गए रूपों को वानूनी रूप दिया जाता है। इस विधेयक से सरोपः करने के लिए प्रस्ताव नहीं रखा जा सकता है। यह इस लिए है जिससे कि लोक सभा द्वारा प्राप्त की गई मांगों में कोई बदल न की जा सके।

भारतवर्ष में जो पण करो आदि से एवम किया जाता है उसको सबसे पहले सन्निधि निधि में जमा किया जाता है। इस के पश्चात् इस कोष में से इस विधेयक के द्वारा ही धन निपातकर खर्च किया जाता है। यद्यपि इस विधेयक में सदस्य लोग कोई समोपन पेश नहीं कर सकते तो भी इस का यह साम है कि उनकी शुभाव देने का एक और समार मिल जाता है।

**आपाती व्यय (Emergent Expenditure)**—१९१६ के एक्ट के अनुसार आपाती व्यय के पास करने का अधिकार सर्वर को था। १९१५ के विधान में इस व्यय के सम्बन्ध में कोई उल्लेख नहीं था। परन्तु नये विधान के अनुसार हमारे देश में एक आपाती कोष (Contingency Fund) है जिसमें से आवश्यकता पड़ने पर धन खर्च किया जा सकता है। इसके पश्चात् व्यवस्थापक तथा से इस खर्च की स्वीकृति ली जाती है। इस प्रकार व्यवस्थापक तथा खर्च को मजूर करती है तथा सन्निधि निधि से धन निकालने की आज्ञा देती है।

**करों पर मत लेना (Voting of Taxes)**—हमारे देश के केन्द्र में सरकार के कर प्रस्ताव एव धर्म बिल (Finance Bill) के द्वारा पेश किए जाते हैं। राज्यो में इस प्रकार के बिल पेश करने का रिवाज नहीं है। कुछ राज्यो में विभिन्न करो के लिए विभिन्न बिल पेश किए जाते हैं और कुछ में सब करो के प्रस्ताव का एक ही बिल पेश किया जाता है। इस बिल में प्रस्तावित करो को व्यवस्थापक तथा पढा तो सपत्नी है और किसी कर को विस्तृत समाप्त भी कर सकती है परन्तु कर को बढ़ा नहीं सकती भयवा किसी नये कर का प्रस्ताव नहीं रखा सकती।

हमारे देश में धर्म बिल तथा द्रव्य बिल (Money Bill) में कुछ भेद किया गया है। धर्म बिल में कर और व्यय के अतिरिक्त और बातें भी सम्मिलित होती हैं परन्तु द्रव्य बिल में केवल कर और व्यय सम्बन्धी प्रस्ताव ही होते हैं।

पेश किया हुआ कोई बिल द्रव्य बिल है भयवा धर्म बिल इस का निर्णय सम्मदा ही करता है। धर्मय को बात को कोई चुनौती नहीं दे सकता। द्रव्य बिल के लिए धर्मय के प्रमाण पत्र (certificate) की आवश्यकता होती है परन्तु धर्म



बिल के लिये इस प्रकार ने प्रमाण पत्र की कोई आवश्यकता नहीं है। परन्तु अर्थ बिल बिना राष्ट्र पति की लिफ्ट रिस् के पेश नहीं किया जा सकता। यह दोनों बिल लोक सभा (Parliament) में ही पेश किये जा सकते हैं। जब बिल को जब लोक सभा पास करती है तो वह राज्य परिषद (Council of State) के पास भेजा जाता है। यदि राज्य परिषद उसको बंसा ही पास न कर दे जैसा कि लोक सभा ने किया है तो कोई बात नहीं परन्तु यदि वह उसमें कोई संशोधन करे तो उन संशोधनों पर विचार करने के लिए बिल फिर सो सभा में आता है। लोक सभा उन संशोधनों को माने या न माने। यदि वह नहीं भी मानती तो भी बिल पास हो जाता है। इसके विपरीत अर्थ बिल पर यदि दोनों सदनों में मत भेद हो तो दोनों सदनों के सदस्यों की एक सभा बुलाई जाती है और उस सभा के बहुमत से यह बिल पास किया जाता है।

अर्थ बिल बजट के साथ ही पेश किया जाता है। इस बिल के अन्त में यह बात लिखी होती है कि जब वित्त में इस बिल पर १९३१ ई० के करो के वार्षिकी रूप से एकत्र करने वाले एक्ट (Provisional Collection of Tax Act) अतर्गत कार्य करना आरम्भ कर दिया जाय। इस एक्ट के अनुसार प्रथम बिल में प्रस्तावित करों को एक हम लेना आरम्भ कर दिया जाता है। यदि लोक सभा कर को घटाती है अथवा समाप्त करती है तो कर का घन सीटा दिया जाता है। परन्तु इस प्रकार से कर केवल ६० दिन तक एकत्र किए जा सकते हैं। यदि ६० दिनों में अर्थ बिल पास न हो सके तो इस बिल के अन्तर्गत एकत्र किए हुए करों को लौटाना पड़ता है। इस प्रकार पास हो जाने के पश्चात् यह बिल एक्ट बन जाता है।

### सार्वजनिक श्रृणु पर नियन्त्रण—

जिस प्रकार कि करो के ऊपर व्यवस्थापक सभा का नियन्त्रण होता है उसी प्रकार जब सरकार को सार्वजनिक श्रृणु लेना होता है तब उस को लोक सभा से इसकी अनुमति लेनी पड़ती है। लोक सभा (केन्द्र में) तथा विधान सभा (राज्यी में) यह निश्चित करती है कि श्रृणु किम काम के लिए लिया जाये तथा किम शर्त पर लिया जाये।

भारतवर्ष में सार्वजनिक श्रृणु तथा करो की स्थिति में अन्तर है। यहां पर कर्तों को लगाने तथा एकत्र करने की आज्ञा लोक सभा से लेनी पड़ती है परन्तु सार्वजनिक श्रृणु भारतवर्ष की सविन विधि की धरोहर पर उस सीमा तक लिया जा सकता है जो कि समय समय पर लोक सभा द्वारा निश्चित की जाएगी। भारत सरकार राज्य सरकारों को उस सीमा तक भी श्रृणु दे सकती है अथवा उनके श्रृणु की गारण्टी कर सकती है जो कि लोक सभा द्वारा पारित गए किसी कानून में निश्चित की जाएगी।

नियन्त्रण कुछ कम जायेगा। भविष्य में ऐसी आशा है कि केन्द्रीय सरकार प्रति वर्ष हीन बजट बनायेगी। ऐसी स्थिति में यह आवश्यक हो जाता है कि संसद यह निश्चित करे कि सरकार किस सीमा तक ऋण ले सकती है क्योंकि यह बात अभी तक निश्चित नहीं की गई है।

देश की वर्तमान स्थिति में यह बात भी आवश्यक है कि बजट अनुमान जहाँ तक हों सही हों जिससे कि प्रति वर्ष की वस्तुविक्रय बजट हीनता दिखाई जा सके। इसके साथ साथ संसद को इस बात की भी तसल्ली होनी चाहिए कि सार्वजनिक खाते में अधिक धन आ रहा है जिससे कि संसद को पता चल जाये कि ऋण केवल आवश्यक बातों के लिये ही लिया जा रहा है।

कुछ लोगों का यह सुझाव है कि संसद को अपने परम्परागत कार्यों के प्रतिरिक्त कुछ नये कार्य भी करने चाहियें इसके प्रतिरिक्त सर्व में मितव्ययिता तथा समता लाने की बड़ी आवश्यकता होती है। मितव्ययिता देश की निर्धनता के कारण और समता योजना के भार को सब स्थानों पर समान रूप से फँसाने के लिए आवश्यक है।



# द्वितीय खण्ड

## भारतीय राजस्व

### अध्याय १

#### केन्द्रीय राजस्व

(Central Finance)

किसी देश के राजस्व का प्रभाव उस देश के उद्योग, वाणिज्य, व्यवसाय, कृषि आदि पर बड़ा गहरा पड़ता है। यदि किसी देश में अच्छी राजस्व व्यवस्था है तो वह देश हर दृष्टि से उन्नति करेगा और यदि राजस्व व्यवस्था अच्छी नहीं है तो देश की सब प्रकार की उन्नति रक जायगी।

**भारतीय राजस्व पर प्रभाव डालने वाली बातें—**

भारतीय राजस्व पर निम्नलिखित बातों का प्रभाव पड़ता है—

(१) जनता की कृषि पर निर्भरता—१९५१ की जन गणना के अनुसार हमारे देश के ६६% लोग खेती पर लगे हुए हैं। इसलिए यह स्वाभाविक है कि सार्वजनिक क्षेत्र में कृषि ही राज्य व्यवसायों की अपेक्षा अधिक धन प्रदान करेगी और कृषि की स्थिति पर ही सार्वजनिक क्षेत्र में धन की कमी या अधिकता होगी। हमारे देश की कृषि मानसून पर निर्भर है। इसलिए भारतीय घरेलू की स्थिति मानसून की स्थिति पर निर्भर होती है। यदि किसी वर्ष वर्षा अच्छी हो जाती है तो उस वर्ष व्यापार उद्योग धंधे आदि सब उन्नत हो जाते हैं। इससे सरकार की कर आय बढ़ती है तथा रेलों की आय भी बढ़ जाती है। इसके विपरीत यदि किसी वर्ष वर्षा नहीं होती तो व्यापार तथा उद्योगों की अवस्था खराब हो जाती है। रेलों की आय घट जाती है। रंगान में छूट करनी पड़ती है और घनाज का प्रबंध करने में बहुत सा धन खर्च करना पड़ता है। इस प्रकार आय तो घट जाती है परन्तु व्यय बढ़ जाता है। यही

कारण है कि भारतीय बजट को 'मानसून में जुधा' (Gamble in Monsoons) कहा गया है।

(२) जनता की निर्धनता—हमारे देश के लोगों की निर्धनता सर्व-विद्यमान है। हमारे देश की प्रति व्यक्ति आय सप्ताह के कुछ देशों की छोड़कर कदाचित् सबसे कम है। १९४६ ई० के संयुक्त राष्ट्र वष के अनुमान के अनुसार भारत में प्रति व्यक्ति आय ५७ डालर थी जबकि उसी वर्ष में यह आय संयुक्त राष्ट्र अमरीका में १४५३ डालर, दक्षिण अफ्रीका में ७७३ डालर, कनाडा में ८७० डालर, न्यूजीलैंड में ८५६ डालर थी। इन आंकड़ों से हम भारत के लोगों की निर्धनता का कुछ अनुमान लगा सकते हैं। इस निर्धनता का प्रभाव राज्य की आय पर भी पड़ना स्वाभाविक है। भारतीय वारिष्ठ मण्डल ने एक अनुमान के अनुसार भारत में १९३८-३९ ई० में २,८१,३०१ करदाता थे। इनकी सख्या बढ़कर १९४८-४९ में ४,६१,०७६ हो गई। इनमें से वह कर दाता जिनकी आय एक लाख से अधिक थी १९३८-३९ में ४३६ थे और १९४६-४७ में २,३८८ थे। देश के विभाजन के पश्चात् उनकी सख्या केवल २,४५२ रह गई। इन आंकड़ों से हम यह अनुमान लगा सकते हैं कि भारतीय प्रत्यक्ष कर की आय-कर से जितनी कम आय प्राप्त होती है। आय की कमी के कारण सार्वजनिक स्वास्थ्य, शिक्षा तथा जनता के हित के अन्य कार्यों पर बहुत कम धन खर्च हो पाता है।

(३) धन का असमान वितरण—भारतवर्ष में धन का विवरण समान नहीं है। महा पर एक ओर तो गरीबपति हैं और दूसरी ओर ऐसे लोग हैं जिनको दो समय भर पैदा जीवन भी प्राप्त नहीं होता। धन के इस असमान वितरण के कारण फल प्राप्ति अविश्वसनीय की बड़ी आवाजें माले उन्नति को दे पाएगी होती है। उक्त-निमित्त वाणिज्य मंडल ने भारतीय सरकारों को निम्नलिखित श्रेणियों में विभाजित किया है— श्रेणी १—५००० रु तक की आय, श्रेणी २—५००० रु से १०,००० रु तक की आय, श्रेणी ३—१०,००० रु से १५,००० रु तक की आय, श्रेणी ४—१५,००० रु से २५,००० रु तक की आय, श्रेणी ५—२५,००० रु से ५०,००० रु तक की आय, श्रेणी ६—५०,००० रु से १,००,००० रु तक की आय, श्रेणी ७—१,००,००० अथवा उससे ऊपर की आय। इनमें से पहली दूसरी तीसरी तथा चौथी श्रेणियों के लोग १९३८-३९ में क्रमशः १८७, १७२, १९१ तथा १४६ प्रतिशत कर सरकार को देते थे। परन्तु १९४८-४९ में इन श्रेणियों का प्रत्यक्ष घट कर क्रमशः ३४, ६५, ६२ तथा २७ प्रतिशत, यहाँ तक कि "इन्होंने लिखा है, पढ़ाये, नदी, तारा, यात्रियों, योगियों, वे लोग जो १९३८-३९ में कुल कर का क्रमशः १५, १, १९ तथा १३६ प्रतिशत प्रत्यक्ष देते थे उनका प्रत्यक्ष बढ़ कर क्रमशः १६४, १५७ तथा ४२१ प्रतिशत होगया।

इस प्रकार हम देखते हैं कि १९४८-४९ में वह लोग जिनकी आय २५,००० रु० धरना उससे अधिक थी कुल कर आय का लगभग ७५ प्रतिशत अंशदान देते थे ।

(४) ग्रामों की अर्धस्वतंत्रता—भारतवर्ष में लगभग ८१ प्रतिशत लोग ग्रामों में रहते हैं । इन लोगों की आय बहुत कम होती है । भारत सरकार के धर्म-उपदेष्टा के अनुसार १९४६-४७ में ग्रामों में प्रति व्यक्ति आय ४०१ रुपये थी । परन्तु नगरों में यह आय ११२१ रुपये थी । यही कारण है कि ग्रामों के लोग सरकारी नौकरी को बहुत कम प्रसन्नान देते हैं ।

केन्द्रीय शासन परिपाटी—भारतवर्ष सदा से केन्द्रीय शासन-पद्धति का अनुयायी रहा है । यद्यपि सदा से ही राज्य के ऊपर यह भार रहा है कि वह रक्षा, न्याय तथा जन हित बाधों पर धन खर्च करे । इस प्रकार सार्वजनिक व्यय की वृद्धि की हमारे देश में बड़ी आवश्यकता है ।

एकक तथा संघातीय शासन पद्धति (Unitary and Federal System of Government)—

किसी देश में या तो एक शक्ति के हाथ में शासन सत्ता होती है या कई शक्तियों के हाथ में शासन की बाण्डोर होती है । पहली अवस्था में शासन-पद्धति को एकक-शासन पद्धति (Unitary System of Government) कहा जायेगा और दूसरी स्थिति में शासन पद्धति को संघातीय शासन पद्धति (Federal System of Government) कहा जायेगा । एकक शासन पद्धति का अभिप्राय यह नहीं है कि किसी एक स्थान पर बैठकर कोई शासक कुछ प्रपक्षों की सहायता से राज्य का काम चलाता रहता है । एकक-शासन पद्धति में राज्य को कुछ प्रांतों में बांटा जा सकता है जैसे अंगरेज ने अपने राज्य को कई प्रांतों में बांटा था । परन्तु प्रांतीय शासक हर मामले में अंगरेज के अधीन थे । वह आदेशों की आज्ञा बिना कोई काम नहीं कर सकते थे । इस प्रकार शासन की सर्वोच्च शक्ति (Supreme Power) आदेशाह में निहित थी । इसके विपरीत, संघातीय-शासन में राज्य को जिनमें भागों में बांटा जाता है उन सब को कुछ विषयों के प्रतिरक्षण दोष विषयों में पूर्ण स्वतन्त्रता होती है जैसे हमारे देश में केन्द्रीय सरकार सारे देश की रक्षा, रेल, डाकघर, मुद्रा व वित्त आदि के लिए जिम्मेदार है । इन विषयों में प्रांतीय शासन केन्द्र के अधीन है । परन्तु शेष विषयों में प्रांत पूर्ण रूप से स्वतन्त्र है । वह कर लगा सकते हैं, राज्य में लाभांश कोई उद्योग चला सकते हैं, कर की दर बढ़ा या घटा सकते हैं आदि और इस प्रकार प्राप्त आय को इच्छानुसार खर्च कर सकते हैं । केन्द्रीय शासन उनको

इन सब विषयों पर कुछ भी नहीं कह सकता। हमारे देश में १९३७ ई० में स्थानीय शासन के लागू होने से पूर्व प्रान्तों को कर लगाने का कोई अधिकार न था। वह किसी बड़ अधिकारी की तिकुम्ति नहीं कर सका। वह कोई बड़ी योजना बनाने हाथ में नहीं ले सकते थे। इस प्रकार प्रान्तों को हर विषय में केन्द्र पर निर्भर रहना पड़ता था। इस प्रकार उस समय हमारे देश में एक शासन पद्धति थी और मात्रकस स्थानीय शासन पद्धति है।

एक शासन पद्धति तथा स्थानीय शासन पद्धति दोनों में एक से ही राजस्व के सिद्धांत लागू होते हैं। दोनों प्रकार की शासन पद्धतियों में राजस्व का प्रबंध करने में निर्यायिता तथा निर्यायिता की आवश्यकता है। परन्तु स्थानीय शासन को कुछ ऐसी विशेषताएँ हैं जो एक शासन पद्धति में नहीं पाई जाती। स्थानीय शासन में प्रादिक माधनो को केन्द्रीय शासन तथा प्रातीय शासन तथा स्थानीय शासन में बाँट दिया जाता है। इसके साथ ही साथ हर प्रकार के शासन को काम भी बाँट दिया जाता है। केन्द्र के हाथ में वह विषय होते हैं जो अन्तर्राष्ट्रीय होते हैं जैसे देश की रक्षा, विदेशी व्यापार, रेल यातायात, डाक जाने तथा तार घर, मुद्रा व टक्कास प्रादि। इन सब विषयों को यदि प्रातीय शासन को दे दिया जाए तो देश में बड़ी अस्थिरता होने की आशङ्का रहती है। इसलिए वह सब विषय केन्द्रीय शासन अपने हाथ में रखता है। परन्तु देश की सामाजिक जीवन को उन्नत करने से सम्बन्धित विषयों को प्रातीय शासन को दिया जाता है। इस प्रकार प्रातीय शासन को पुलिस, जेल, शिक्षा, सड़क, स्वास्थ्य, कृषि, उद्योग प्रादि दिए जाते हैं। इनके अतिरिक्त जो विषय बचते हैं उनको वहीं तो केन्द्रीय शासन अपने हाथ में ले लेता है और वही वह प्रातीय शासन को दिये जाते हैं।

स्थानीय शासन के सिद्धांत—स्थानीय शासन में प्राधिकार साधनो तथा कामों का बटवारा बड़े विचार के पश्चात् किया जाता है। ऐसा करते समय यह देखा जाता है कि किस कार्य को कौन ठीक प्रकार से कर सकता है तथा किस साधन को कौन उचित रीति से निर्वहन कर सकता है। परन्तु इस प्रकार कार्य और साधनो का बटवारा करने पर भी साधारणतया यह देखा जाता है कि केन्द्र अपना प्रांतों के पास अपना कार्य सुचारु रूप से संचालन करने के लिए साधनो की कमी रह जाती है। इस कमी को पूरा करने के लिए केन्द्र अपना प्रांत एक दूगरे को सहायक अनुदान (Grant-in aid) देते हैं। यद्यपि इस प्रकार की सहायता देना सिद्धान्तिक तथा राजनीतिक दृष्टि से उचित नहीं है परन्तु इसको आर्थिक दृष्टि से करना पड़ता है। स्थानीय शासन निम्नलिखित सिद्धांतों पर आधारित होता है।

(१) एकरूपता (Uniformity)—स्थानीय शासन का बड़ा सिद्धांत यह है कि स्थान की प्रत्येक इकाई केन्द्र को किसी एक ऐसे विषय के लिए जो सब

इकाईयों के लिए समान महत्व रखता हो एवं या ही असादान दें। परन्तु व्यवहार में ऐसा होना सम्भव नहीं हो सकता क्योंकि सत्ता की प्रत्येक इकाई के पास समान आर्थिक साधन नहीं होते और न ही उनका समान व्यय ही होता है। यदि हमारे देश में कोई यह आशा करे कि उड़ीसा अथवा आसाम को बम्बई अथवा मद्रास के बराबर असादान दें तो यह अनुचित होगा क्योंकि पहले तो आसाम तथा उड़ीसा के शासन बम्बई तथा मद्रास से बहुत कम है और दूसरे आसाम व उड़ीसा बम्बई और मद्रास की प्रतीक्षा बहुत पिछड़े हुए हैं इसलिये उनको उन्नत करने के लिये बहुत धन की आवश्यकता है। इसलिए यह कहा जा सकता है कि यद्यपि एककपता का सिद्धान्त सैद्धान्तिक दृष्टि में तो ठीक है परन्तु व्यवहार में उसका पालन करना बठिन है।

(२) स्वतन्त्रता (Independence)— संघानीय शासन का दूसरा सिद्धान्त यह है कि संघान की प्रत्येक इकाई को आर्थिक स्वतन्त्रता प्रदान की जाए पर्याप्त प्रत्येक इकाई के पास अपना कार्य चलाने के लिए पर्याप्त साधन हो, उनकी पर लगाने तथा ऋण लेने का अधिकार हो तथा उनकी अपनी इच्छानुसार खर्च करने का भी अधिकार हो। इस प्रकार यह आवश्यक है कि संघान की एक इकाई दूसरी पर निर्भर न हो। परन्तु यद्यपि संघानीय शासन प्रत्येक इकाई को इस प्रकार की स्वतन्त्रता प्रदान करता है परन्तु फिर भी केन्द्र अपने पास अधिक साधन रख लेता है जिस के कारण प्रान्तों के पास साधनों की कमी हो जाती है और समय समय पर केन्द्र प्रान्तों को आर्थिक सहायता प्रदान करता रहता है।

(३) पर्याप्तता (Adequacy)— संघानीय शासन का तीसरा सिद्धान्त यह है कि संघान की प्रत्येक इकाई के पास अपना कार्य चलाने के लिए पर्याप्त मात्रा में साधन हो। साधनों की पर्याप्तता केवल वर्तमान आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए ही आवश्यक नहीं है बल्कि साधन भविष्य की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए भी आवश्यक है। व्यवहार में प्रान्तों के पास व्यय के ऐसे मद होते हैं जिन पर भविष्य में व्यय बढ़ता जाता है परन्तु उनके साधन ऐसे होते हैं जिन्हें प्रायः आवश्यकतानुसार नहीं बढ़ाई जा सकती। इसके विपरीत केन्द्र के पास व्यय के ऐसे मद होते हैं जिन पर खर्च बाल में ही साधारणतया समान व्यय होता है परन्तु सबके के समय उन पर खर्च बहुत बढ़ जाता है। इसके विपरीत उसके पास आय के साधन ऐसे होते हैं जिन्हें प्रान्त प्रायः को आवश्यकतानुसार बढ़ाया या घटाया जा सकता है। यही कारण है कि प्रान्तों को अपना कार्य चलाने में बड़ी कठिनाई का सामना करना पड़ता है परन्तु केन्द्र के सामने साधारणतया इस प्रकार की कोई कठिनाई नहीं आती। यही कारण है कि हमारे देश में प्रान्त इस बात की मांग करते रहते हैं कि उनको बढने तथा घटने वाले आय के साधन दिए जाए। इसी

लिए यह आवश्यक है कि सधान में इस बात का प्रबन्ध भी किया जाये कि यदि आवश्यकता पड़े तो साधनों का फिर से बटवारा किया जा सके।

(४) उचित प्रवृत्ति (Administrative Expediency)—समानोय शासन का चौथा सिद्धांत यह है कि आर्थिक साधनों का बटवारा करते समय साधारण कर दाताग्रा का हित सामने रखा जाये। अर्थात् सब हो सके कर इस ढङ्ग से लगाने चाहिए जिससे ध्यापार तथा उद्योगों पर उनका कम से कम प्रभाव पड़े। करों का भार सधान की सब इकाईयों पर एक भा पड़ना चाहिए। ऐसा न होने पर उन प्रांतों में तो ध्यापार तथा उद्योगों की उन्नति हो जायेगी जिनमें कर भार कम होगा और उनमें इनकी उन्नति न हो सकेगी जहां कर भार अधिक होगा। इसके अनिश्चित यह भी आवश्यक है कि सधान की जो इकाई कर लगाये वही उसको खर्च करे। ऐसा न होने पर खर्च करने वाली इकाई को खर्च करने में मितव्ययिता का कोई ध्यान नहीं रहता। भारतवर्ष में केन्द्र सरकार तथा जूट निर्यात-कर लगाता तथा एकाग्र करता है और उसका कुछ भाग प्रांतों में बांट देता है। परन्तु पश्चिम यह सिद्धान्तिक तथा राजनीतिक दृष्टि में गलत है तो भी इसको आर्थिक दृष्टि से किया जाता है।

भारतवर्ष में संघानीय अथ व्यवस्था का विकास (Growth of Federal Finance in India)—प्रबन्ध हम यह प्रश्न करें कि हमारे देश में संघानीय शासन पद्धति का विकास कैसे हुआ? ऐसा करने में हम अपने वर्णन की उस समय से प्रारम्भ करेंगे जब से कि ईस्ट इंडिया कम्पनी को बङ्गाल की सीबानी मिली। यह सीबानी १७६५ ई० में मिली थी। उस समय मालगुजारी राजकीय आय का सबसे प्रमुख साधन था। मालगुजारी जमींदारों द्वारा एकत्र की जाती थी और वही उसको सरकारी खजाने में जमा कर देते थे। परन्तु आय अनिश्चित थी। इसमें निश्चितता लाने के लिये लार्ड क्लाइवसिंह ने बङ्गाल में भूमि का स्थायी बन्दोबस्त किया जो आज तक पामा जाता है। यह कार्य १७६३ ई० में किया गया था। जमींदारों को कुछ मालगुजारी का १/११ भाग सरकारी बजाने में जमा करना पड़ता था। शेष १०/११ भाग जमींदारों के परिश्रम के प्रतिफल के रूप में उनके पास रह जाता था। उस समय आय के दूसरे साधन नशक कर, सीमा कर (Customs) तथा आन्तरिक आकाशमन कर थे। परन्तु इन सब साधनों से प्राप्त हुई आय बहुत कम थी। इस प्रकार मालगुजारी ही उस समय आय का एक मात्र साधन था। परन्तु आवश्यकता का देखते हुए कम्पनी की आय बहुत कम थी। इसका कारण यह था कि कम्पनी उस समय बहुतसी लड़ाइयां करने में व्यस्त थी। इसके अनिश्चित कम्पनी के नीतियों को अपनी जेबें भरने की ही लगी हुई थी। इस लिए जब कम्पनी ने इङ्ग्लैंड की सरकार से श्रद्धा मागा तो उसने श्रद्धा इस शर्त पर देना स्वीकार किया कि वह कम्पनी के हिस्सा पर पूरी पूरी दृष्टि रखेगी। इसलिए १८३३ ई० में चार्टर एक्ट पास किया गया। इसने अनुसार बङ्गाल



के गवर्नर को भारत का गवर्नर जनरल बनाया गया और उसको सारे भारत के लिये कानून बनाने तथा उस में सशोधन करने तथा उसको हटाने की शक्ति दी गई। बम्बई और मद्रास के गवर्नर बल्लाल ने गवर्नर जनरल से आधीनता मान ली। १८३३ ई० से पहले मद्रास और बम्बई के गवर्नर आर्थिक मामलों में पूर्ण रूप से स्वतन्त्र थे। वह अपने अपने क्षेत्रों में स्वयं कर लगाते थे तथा लोगों को सन्ति और न्याय प्रदान करने का प्रयत्न करते थे। परन्तु १८३३ के एक्ट के पश्चात् सब प्रायः भारत सरकार के नाम से एकर तथा खर्च होने लगे। यही नहीं, बल्कि जो कुछ गन्तव्य तथा बम्बई प्रांतों ने स्वयं लिए वे वह भी भारत सरकार के लिए हो गए। इस प्रकार उस समय इसका परिणाम हुआ कि किसी प्रांत को कानून बनाने का अधिकार नहीं था न ही प्रांतों के पास प्रायः के साधन ही थे और न ही वह किसी नौकर को रख सकते थे। इस प्रकार भारत सरकार की प्रांतों को एक एक बात में हस्तक्षेप करने का अधिकार था।

**इस पद्धति के दोष—**इस पद्धति के निम्नलिखित दोष थे —

१— इस प्रकार के हस्तक्षेप के कारण प्रांतों के गवर्नर बहुत घायल रहते थे।

२— प्रांतों को देखना खर्च ही करता पड़ता था। इसलिए वह निमकोच खूब पाएँ करते थे। यह बजट बना कर भारत सरकार के पास भेज देते थे और बजट के लिए आवश्यक पण भारत सरकार एकत्र करती थी।

३— उस समय के कर प्रतिगामी (Regressive) होते थे। उनका भार गरीबों पर अधिक पड़ता था। अमीर लोगों पर कर नहीं लगते थे। इससे सेना की स्थिति खराब होती चली गई और उनके साथ साथ भारत सरकार की आर्थिक दृष्टिास्था भी बढ़ने लगी। १८३३ और १८४८ के बीच भारत सरकार को सत्रह बार हीन बजट बनाने पड़े।

४— इस पद्धति के कारण प्रांतों में ईर्ष्या बढ़ गई क्योंकि अधिक धन उन प्रांतों को नहीं मिलता था जिसकी उसकी आवश्यकता थी बल्कि उसको मिलता था जो सबसे अधिक धन के लिए माग करता था।

**विघटनीकरण की ओर पथ (Steps towards Decentralization)—**

पहला पथ (१८६०—१८७७)— १८५७ ई० की जाति के पश्चात् देश का शासन अंग्रेजी सरकार के हाथ में आ गया। उस समय कुछ लोगों ने एक शासन पद्धति के प्रयत्नों को बताते हुए कहा कि देश की आर्थिक व्यवस्था में प्रांतों को भी भागीदार बनाना चाहिए जिससे कि वह ध्यान पूर्वक तथा मितव्ययिता से खर्च करें। उनका यह भी कहना था कि ऐसा होने पर प्रायः भी बढ़ जायेगी क्योंकि प्रांत

घाय के नए नए साधन खोजने का प्रयत्न करेंगे। उनका यह भी कहना था कि सघनीय शासन के द्वारा सब प्रान्तों के साथ समता का व्यवहार हो सकेगा। इस समता के कारण प्रांतों की आपस की ईर्ष्या समाप्त हो जाएगी। इस विचार धारा के समर्थक सर हेनरी गेन तथा सर विलियम मेन्सफील्ड वाटन्सिल के सदस्य तथा मैंने वित्त मंत्री थे। मैंने का कहना था कि जेल, शिक्षा निमित्ता तथा मछनें प्रांतों को सौंप देने चाहिए। इन सब महो पर व्यय करने के लिए वानून और न्याय से प्राप्त सारी आय मातृगुजारी का  $\frac{1}{2}$  भाग तथा प्रान्तों से एबज किए हुए अनुशास्त्र (License Tax) का  $\frac{1}{2}$  भाग प्रान्तों को दे देना चाहिए।

परन्तु मर्दास और बम्बई के राज्यपानों के विरोध के कारण शासन का विवेकशीलता न हो सका। उन्होंने कहा सघनीय शासन लागू करने में यह कठिनाई उपस्थित होगी कि केन्द्र और प्रांतों में आय और व्यय का बटवारा उचित प्रकार से न हो सकेगा। ऐसा करने में यह निश्चित करना भी कठिन हो जाएगा कि प्रान्तों में रही हुई सेना का व्यय किसका है। इसके अतिरिक्त उनका यह भी कहना था कि विवेकशील शासन के अन्तर्गत केन्द्रीय शासन को प्रायिक मामलों में प्रान्तों पर निर्भर रहना पड़ेगा। उनका कहना था कि बिद्रोहियों के हाथों से देश को केवल एक शालुग मर्दास के द्वारा ही बचाया जा सकता है। इस विरोध के कारण शासन के विवेकशीलता का कार्य उस समय न हो सका।

परन्तु जब लार्ड मेयो (Mayo) भारत के वाइसराय हुए तो उन्होंने बड़े जोरदार शब्दों में विवेकशील शासन का समर्थन किया। उनका कहना था कि स्थायी परिस्थितियों में अनिश्चित होने के कारण कुछ चीजों का प्रबन्ध करना केन्द्र के लिए बड़ा कठिन है। इसलिए इन चीजों को प्रांतों को सौंप देना चाहिए। उनके सुझाव के कारण १८७१ ई० में कुछ विभागों जैसे जेल, पुलिस, शिक्षा, रजिस्ट्री, चिकित्सा, छपाई, सबके, जानपद इमारतें आदि को प्रान्तों को सौंप दिया गया। कुछ समय पश्चात् कुछ और विभागों जिसमें इमारतों का बनाना तथा उनकी सफाई, चिकित्सा सम्बन्धी सेवाएँ आदि सम्मिलित हैं का प्रबन्ध भी प्रांतों को सौंप दिया गया। परन्तु प्रान्त किसी ऐसे व्यक्ति की नियुक्ति नहीं कर सकते थे जिनका वेतन २५० रुपए मासिक से अधिक होता था। वह किसी अपसर का वेतन भी नहीं बढ़ा सकते थे। इन महो पर खर्च करने के लिए प्रान्तों को उनकी हस्तान्तरित किए गए विभाग से प्राप्त आय तीसरी की गई तथा इसके अतिरिक्त उनको ४, ६८, ८७, ११० रुपए वार्षिक की ग्रांट भी दी गई। यह शेष प्रान्तों को उनकी आवश्यकताओं के देने का निश्चय किया गया। यदि इससे भी व्यय पूरा न होता या तो प्रान्तों को नए कर तथा नए आय प्राप्त करनी पड़ती थी।

इस योजना के कारण सरकारी खजाने को इस खास पौट का लाभ हुआ तथा प्रांतों ने धन को देख भात कर खर्च किया तथा उनको इस बात का सतोष भी प्राप्त हुआ कि वह थोड़े से दिनों में तो केन्द्र से स्वतन्त्र हों।

परन्तु इस योजना के कुछ दोष भी थे। पहला दोष यह था कि प्रांतों में राष्ट्र को बांटने का बहुत सतोष जनक नहीं था। इसका दूसरा दोष यह भी था कि प्रांतों को पितृव्यद्विता करने में प्रेरणा देने के लिए कोई बीज न था। यदि प्रांतों के पास धर्म के सम्पन्न होने पर कुछ धन खर्च जाता या तो उनको उस धन को भारत सरकार को लौटाना पड़ता था।

**दूसरा पग (१८७७-८०)**— यद्यपि साईं मेयो की योजना से केन्द्र और प्रांतों के सम्बन्ध कुछ सुधर गए परन्तु एक निश्चित घण्ट के कारण प्रांतों को अपने बढ़ते हुए व्यय को पूरा करना कठिन हो गया। राष्ट्र वृद्धि की इस योजना की कमजोरी की ओर उस समय के दिस मन्त्री सर जान स्ट्रेचे (Sir John Strachey) का ध्यान आकर्षित हुआ। इसलिए उन्होंने एक योजना रखी जिससे कि कुछ विभागों जैसे सामान्य प्रबंध कानून और न्याय तथा कुछ दूसरे छोटे छोटे विभागों की प्राय प्रांतों को मिले। परन्तु सरकार ने इस योजना को न माना।

१८७७ ई० में जब साईं सिटन भारत के वाइसरॉय हुए तब उन्होंने सर जान स्ट्रेचे की सहायता से विदेशीकरण की ओर एक नया पग उठाया। उन्होंने कुछ और मह्द जिनमें उत्पादन कर, स्टाम्प, वानून और न्याय, सामान्य प्रबंध आदि थे, प्रांतों को सौंप दिए। इसके साथ साथ कुछ मह्द की प्राय भी प्रांतों को सौंप दी गई। इन मह्दों में उत्पादन कर, स्टाम्प, वानून और न्याय सम्मिलित थे। परन्तु यह मह्द इस शर्त पर हस्तान्तरित किए गए थे कि प्रांतों के नियन्त्रण के कारण इन मह्दों की प्राय में जो वृद्धि होगी उसका आधा भाग उनको भारत सरकार को देना पड़ेगा। परन्तु प्राय के इन मह्दों के मिलने पर भी प्रांतों का व्यय पूरा नहीं हो सकता था। इस लिए सरकार ने प्रांतों को राष्ट्र देना भी स्वीकार किया। इस प्रकार प्रांतों को तीन सहायनों से प्राय प्राप्त होती थी— १ १८७१ ई० में प्रांतों को हस्तान्तरित विभागों की प्राय, २ मह्द योजना के अन्तर्गत प्रांतों को हस्तान्तरित सेवाओं की प्राय तथा ३ केन्द्रीय सरकार से सहायता।

**प्रांतों पर आनन्दियाँ—**१८७७ ई० के एक प्रस्ताव के अनुसार प्रांतीय सरकारों पर निम्नलिखित आवश्यकताएँ लागू की गईं—

१—वे नए कर नहीं लगा सकती थीं और न वर्तमान करों के प्रबंध में कोई परिवर्तन कर सकती थीं।

२—प्रान्तीय सरकारें कोई नया कार्य उस समय तक नहीं कर सकती थीं जब तक कि उसको करने के लिए उनके पास पर्याप्त धन नहीं होता था ।

३—वे २५० रुपए मासिक से अधिक वेतन पाने वाले लोगों को नौकरी से नहीं हटा सकती थीं और न ही उस नौकरी के स्थान को समाप्त कर सकती थी ।

४—सार्वजनिक हिसाब के रूप में वे कोई परिवर्तन नहीं कर सकती थीं ।

प्रान्तीय सरकारों को सरकारी खजाने में एक न्यूनतम धन राशि रखनी पड़ती थी । अपने खाते में जमा धन से अधिक वे खजाने से नहीं निकाल सकती थी । वे अपनी धातु धातु से अधिक खर्च नहीं कर सकती थीं ।

१७७८ के एव दूसरे प्रस्ताव के अनुसार प्रान्तीय सरकार भारत सरकार से प्राप्त प्राप्त किए बिना बजट के प्रावधानों से अधिक खर्च नहीं कर सकती थीं । परन्तु यदि उनकी धातु खजाने के प्रावधानों से अधिक होती थी तो उनको उस अधिक धातु तक खर्च करने का अधिकार था ।

१८७७ ई० की योजना के दोष—इस योजना के अन्तर्गत प्रान्तीय सरकारों को धातु के जो मद दिए गये थे उनसे पर्याप्त धातु नहीं मिलती थी । प्रान्तीय सरकारों को केवल धातु वाले मदों से ही दिलचस्पी थी ।

परन्तु इस योजना से केन्द्रीय सरकार को आर्थिक दृष्टि से बहुत लाभ हुआ । यह लाभ बङ्गाल तथा उत्तरी पश्चिमी प्रान्त तथा अवध के अच्छे प्रबन्ध के कारण हुआ ।

तीसरा दग (१८८२-१८८३)-१८७७ ई० की योजना के दोष भारत सरकार को शीघ्र ही पता चल गए । इस कारण लार्ड रिपन (Lord Ripon) के आने पर कुछ और परिवर्तन किये गए । अन्तिम में धातु के मदों को तीन भागों में बांट दिया गया—१. पूर्ण रूप से केन्द्रीय, २. पूर्ण रूप से प्रान्तीय तथा ३. केन्द्रीय और प्रान्तीय ।

[१] पूर्ण रूप से केन्द्रीय—इनमें सीमा-कर (बहारा को छोड़कर), नमक-कर (बहारा को छोड़ कर), धूम्रपान की धातु, टाक-खाने की धातु, रेलों की धातु, उपहार, तार की धातु, फौजी लोक-कर्म (Military Public Works), विनिमय से लाभ आदि सम्मिलित थे ।

[२] पूर्ण रूप से प्रान्तीय—इनमें प्रान्तीय कर, साधारण लोक-कर्म, कानून और न्याय से प्राप्त धातु, शिक्षा, पुलिस, स्टेमपरी तथा छपाई, प्रान्तीय प्रतिनूतियों का ध्यात, प्रान्तीय रेलों, निर्विवाद-धाम, विविध मद, उच्च छोटे छोटे विभाग थे ।

इनके अतिरिक्त कुछ प्रान्तों को कुछ और धातु के विभाग भी दिए गए थे, जैसे बङ्गाल को मछलियों की धातु, उत्तरी पश्चिमी प्रान्त तथा अवध को तराई,

भादर तथा दूरी सम्पत्ति की भाय, पानी की मिनो तथा पत्थर की खानों का क्रियाया आदि, बम्बई प्रान्त को फिर से पालू की गई प्रावायमन की सेवा से प्राप्त भाय आदि ।

[३] प्राग्नीय तथा केन्द्रीय—इन में मालगुजारी, वन (बहुता को छोड़कर), वसादन वर, निर्धारित कर, स्टाम्प, रजिस्ट्रेशन सम्मिलित थे ।

इस प्रकार के प्रत्यय के फलस्वरूप लगभग ६ भाय जो ४२ करोड़ रुपए की भारत सरकार के पास चली गई और १६ करोड़ रुपए की प्रान्तों के पास आ गई ।

परन्तु इस प्रकार के उदार प्रत्यय के लिए जाने पर भी भारत सरकार ने देश की बढ़ती हुई सम्पत्ति से प्राप्त भाय को लेने का अधिकार अपने मन्दर ही निहित रखा । इस कारण भारत सरकार इस बात पर आग्रह करती थी कि केन्द्र तथा प्रान्तों के बीच होने वाली प्रसविदाओं (Contracts) को समय समय पर बदला जाए । इसके प्रतिरिक्त प्रान्त किसी एक निश्चित सीमा से अधिक पूर्व नहीं कर सकते थे । इस प्रकार प्रान्तों को कुछ समय पश्चात् इस बात का ज्ञान हो गया कि यह प्रत्यय सैद्धान्तिक दृष्टि से उदार अने ही हो पर व्यवहार में वह उदार नहीं था । प्रान्तों को अपनी बढ़ती हुई आवश्यकताओं के लिए आवश्यक वन प्रान्त नहीं हो सक्ता था ।

साठ रिषय ने जनता को स्व-शासन की शिक्षा देने के लिए गयर पार्लियामेंटों तथा जिला बोर्डों की भी स्थापना की ।

पञ्च वर्षीय प्रसविदे—इसके पश्चात् केन्द्र और प्रान्तों में हर पाचवें वर्ष नये प्रसविदे होने की प्रथा पड़ी । हर पाचवें वर्ष प्रान्तों के हिसाब की अच्छी प्रकार जाब की जानी थी जिससे कि केन्द्रीय सरकार को भाय में हुई वृद्धि का उचित धन प्राप्त हो जाये । यह प्रसविदे १८८६-८७, १८९१-९२, १८९६-९७, १९०४-५ आदि में बदले गए । १८८६-८७ में सरकार को छह के भागपण का भय था तथा १८९१-९२ में रुपए की विनीमय दर फिर रही थी । इसलिए केन्द्रीय सरकार ने प्रान्तों को मिलने वाली सब वसत की स्वयं ले लिया । परन्तु १८९६-९७ में सकाल के कारण प्रान्तों की आर्थिक स्थिति बहुत खराब हो गई थी इसलिए केन्द्रीय सरकार ने प्रान्तों को कुछ सहायता प्रदान की ।

इन प्रसविदों के दोष—इन प्रसविदों से प्रान्तीय शासन बड़ा असन्तुष्ट था क्योंकि इन के कारण वह अपनी आर्थिक नीतियों को अविराम चलने वाली नहीं बना सकता था । दूसरा कारण यह था कि उसकी सारी वसत केन्द्रीय शासन अपने लाभ के लिए ले लेता था । इसने प्रतिरिक्त भाय का बढतारा केन्द्र और प्रान्तों के बीच ही असमानन था वरन् प्रान्तों प्रान्तों के बीच भी असमान था । इसलिए प्रान्तों में धारम में

वही ईपां रहनी थी। इन प्रसविदों का एक यह भी दोष था कि इनके रहने हुए प्रांत मिलव्ययिता की बात सोच ही नहीं सकते थे क्योंकि जब पांच वर्ष के पश्चात् प्रसविदा बदला जाता था तो पहले पांच वर्षों में किए गए खर्च की ध्यान में रख कर ही दूसरे पांच वर्षों के लिए उनको वक्त का भाग दिया जाता था। इस प्रकार जो प्रांत अधिक खर्च करता था उसको वक्त का अधिक भाग मिलता था और जो कम खर्च करता था उसको कम भाग मिलता था।

इन सब दोषों के होने हुए भी यह कहना पड़ेगा कि इस नये प्रबन्ध के कारण प्रांत पहले की अपेक्षा अधिक स्वतन्त्र हो गए तथा वह शासन प्रबन्ध में पहले से अधिक पिलवस्वी सने लगे।

१६०४ ई० के पश्चात् इन प्रसविदों को आभास-स्थायी (Quasi-permanent) बना दिया गया, अर्थात् इनमें तभी बदल की जाती थी जब उनकी आवश्यकता होती थी। इसने प्रतिरिपण पिछड़े हुए प्रांतों को सन्नत करने के लिए सरकार ने प्रांतों और केन्द्र में दटने वाली भाव का लगभग आधा भाग उनको देना स्वीकार किया। परन्तु १६०७ में भारत सरकार ने प्रायः सभी प्रांतों को बटे हुए महोकी प्रायः का प्रायः भाग देना स्वीकार किया जिससे कि प्रांतों का प्रापती भेद भाव समाप्त हो जाए।

उस समय तक प्रांतों की आर्थिक शक्ति (Financial Powers of the Provinces at that time)— १६०५ ई० तक प्रांत भारत की कुल आय का लगभग ३ भाग प्राप्त करते थे। उनके अधिकार में कुछ ऐसे भी आय के मद थे जो सचानी से और वह उनकी वक्त अपने पास रख सकते थे।

परन्तु फिर भी भारत सरकार का प्रांतों पर बड़ा बड़ा नियन्त्रण था। भारत सरकार प्रांतों के बजटों को मंजूर ही नहीं करती थी बल्कि उनमें अपनी इच्छानुसार बदल भी कर सकती थी। प्रांतों को यह अधिकार नहीं था कि वह कोई महत्वपूर्ण नियुक्ति कर सकें। वे २५००० रुपये वार्षिक से अधिक स्थायी-स्थापना (Permanent establishment) नहीं बढ़ा सकते थे। प्रांतों को केन्द्र की आज्ञा बिना नए कर लगाने का अधिकार न था। मासगुजारी पर भी केन्द्र का नियन्त्रण था। वे केन्द्र की आज्ञा बिना कोई भी भूमि सम्बन्धी निबन्ध नहीं बना सकते थे। उनको भारत या इंग्लैंड में जाए जाने का अधिकार भी न था। प्रांतों को लोक-कर्मों [Public Works] पर दस लाख रुपए तक खर्च करने का अधिकार था परन्तु यदि वह जाए ने डाय बोर्ड ऐसा कार्य करना चाहते थे तो उनको भारत सरकार की आज्ञा लेनी पड़ती थी और उसकी भारत सरकार द्वारा बड़ी देर आल होनी थी। इस प्रकार १६०५ ई० तक केन्द्रीय सरकार प्रांतों पर बड़ा बड़ा नियन्त्रण रखती थी क्योंकि भ्रष्टों का विनाश था कि भारत के लोग राज्य करने के योग्य नहीं हैं। पर यद्यपि यह बात

बतानी आवश्यक है कि १९०५ ई० तक भारत में कांग्रेस के परिचय के कारण बड़ी जाग्रति पैदा हो गई थी।

विश्वीकरण आयोग (Decentralisation Commission)—  
१९०६ ई० में केन्द्र और प्रान्तों के ग्रहणी सम्बन्धों की जानकारी के लिए एक विश्वीकरण आयोग की नियुक्ति की गई। परन्तु इस आयोग की जाच का ध्येय इतना सीमित था कि वह कोई महत्वपूर्ण सुझाव न दे सका। इस आयोग का सुझाव था कि प्रान्तों को निश्चित धनदान (Fixed Grants) न दिये जायें। भारत सरकार ने इस सुझाव को मान लिया और १९१२ में प्रान्तीय प्रसविदों की स्थायी बना दिया गया। धन्य के साधनों के पट्टे के समान तीन भाग हो रहे पर केन्द्र और प्रान्तों में बड़े हुए धन्य के भद्रों में आधुनिकतानुसार कुछ परिवर्तन कर दिए गए। निम्नलिखित तालिका से इसका ज्ञान हो सकता है\* —

धन्य		व्यय	
धन्य के भद्र	प्रान्तीय भद्र	व्यय के भद्र	प्रान्तीय भद्र
१ मालगुजारी (सिचाई में प्रयुक्त सहित)	१/३ ग्रहण के लिए १/३ गजाल के लिए	१ मालगुजारी	१/३ ग्रहण, २/३ पत्राव
२ उत्पादक-कर	पूर्वी बङ्गाल, आसाम तथा बर्मा को सारा, तथा मध्य प्रदेश, बङ्गाल तथा संयुक्त प्रान्त को १/३	२ उत्पादक कर	धन्य के खाने के समान
३ पो. ड्यूटी	३/४	३ —	—
४ वन	सारा	४ वन	सारा
५ बड़े सिचाई के साधन	१/३ पत्राव स्थूलतः सीमा ४ सारा	५ बड़े सिचाई के साधन	१/३
६ बड़े और छोटे सिचाई के साधन	३/४ बङ्गाल	६ बड़े और छोटे सिचाई के साधन	३/४ बङ्गाल

१९१२ में किया गया प्रत्येक १९१६ तक रहा। १९०५ और १९२० ई० के बीच भारत सरकार की धन्य और व्यय में बड़े महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए। इस

\* Dr B R Ambedkar—Evolution of Provincial Finance in British India P. 132

बीच में दिखा, सौती तथा दूसरी सामाजिक आवश्यकताओं का व्यय बढ़ रहा था। प्रथम महापुद्ग के कारण रक्षा व्यय भी बढ़ गया था। धाय के पुराने मद्द जिनमें मालगुजारी, शफीम तथा नमक-बंदर से व्यय प्राप्त धाय प्रदान करते थे। इस लिए सीमा-कर, धाय कर, उत्पादन कर आदि से धाय बढ़ाई जाने लगी।

चौथा पग (१९१६ ई० से सुधार)—प्रथम महापुद्ग के पश्चात् सम्राट का प्रेर से यह घोषणा की गई कि बहुत बड़े हैं कि भारत में स्वशासित सत्त्वामों की उत्पत्ति हो तथा भारतवासी शासन की हर शाखा में प्रभिकारिक भाग लें जिससे कि उनको हकूमत की जिम्मेदारी सहसूस हाने लगे। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए भारत मन्त्री मोन्टेगू तथा भारत के वाइसरॉय चेम्सफोर्ड ने भारत का भ्रमण करके एक सामूहिक रिपोर्ट (Joint Report) दी जिसमें इस बात पर बल दिया गया कि प्रान्ता को उचित रूप से अपनी जिम्मेदारियों की निवाहने देने के लिए उनको वैधानिक प्रशासी (Administrative) तथा धार्मिक स्वतन्त्रता प्रदान करनी पड़ेगी। इसकी प्राप्त करने के लिए यह आवश्यक होगा कि केन्द्रीय सरकार के धाय के मद्द प्रान्तीय सरकारों ने धाय के मद्दों से बिन्दुबन्ध बनन कर दिखे जाए। इसलिये उन्होंने सुझाव दिया कि पहले केन्द्रीय सरकार की आवश्यकताओं के लिए व्यय निश्चित करना चाहिए। इस व्यय को पूरा करने के लिए उसको पर्याप्त साधन दे देने चाहिए। आप आपनी को प्रान्तों की सौंप देने चाहिए और उनकी सय प्रान्तीय सरकारों न तिये जिम्मेदार बनाना चाहिए। विमानित मद्दों में स कुछ तो केन्द्रीय सरकार को दे दिए जाए और कुछ प्रान्तीय सरकारों को दे दि जाए। इस प्रकार सुधारों के पश्चात् धाय के मद्द या तो केन्द्रीय होंगे या प्रान्तीय।

केन्द्रीय सरकार के धाय के मद्द—सीमा-बंदर, धाय-बंदर, नमक, शफीम, रेलों, डाक और तार आदि।

प्रान्तीय सरकारों के धाय के मद्द—मालगुजारी [विवाद सहित], स्टाम्प, रजिस्ट्री, मादन-बंदर, वन आदि।

इस प्रकार १९१६ ई० के सुधारों के पश्चात् भारत वर्ष में जिस प्राधिक पद्धति का विकास हुआ वह एकक तथा सघानीय पद्धतियों के बीच की थी। जहाँ तक धाय के मद्दों के बंटवारे का प्रश्न था वह पद्धति पूर्ण रूप से सघानीय थी क्योंकि इसमें केन्द्र और प्रान्तों के धाय के मद्द एक दूसरे से पूर्ण रूप से अलग थे। परन्तु हिस्सा बनाने तथा उसकी जांच करने तथा ऋण आदि सेने के मामलों में प्रान्त केन्द्र पर निर्भर थे।

इन सुधारों के फलस्वरूप केन्द्र को १३६३ करोड़ रुपये की भांटा होने की सम्भावना थी। इस पाठे को पूरा करने के लिए इस रिपोर्ट में मद्द सुझाव



दिया गया था कि प्रान्त अपनी सामान्य वचत (Normal Surplus) के आधार पर केन्द्र को अन्न दान दें। इसके पक्षस्वरूप मद्रास और समुदाय प्रान्त को प्रमश ४२८ करोड़ रुपये तथा ३७४ करोड़ तथा बङ्गाल और बम्बई को प्रमश ६६ लाख रुपये तथा ३८ लाख रुपये देने पड़ेगे।

मेस्टन परिनियम (Meston Award)— कुछ प्रान्तों जैसे मद्रास तथा समुदाय प्रान्त ने इस योजना का बड़ा विरोध किया। इस कारण प्रान्तों और केन्द्र के आर्थिक सम्बन्धों की पूर्णतः जाँच करने के लिए सरकार ने लार्ड मेस्टन (Lord Meston) की अध्यक्षता में एक समिति नियुक्त की। जाँच के पश्चात् यह समिति इस परिणाम पर पहुँची कि सामान्य वचत के आधार पर अन्न दान देने में कुछ प्रान्तों, जिन्होंने कुछ बातों में निरवस्थाता से काम किया, के साथ सम्पाद हो जायेगा। इसलिये इस समिति ने सुझाव दिया कि प्रान्तों को बढ़ती हुई खर्च करने की शक्ति (Increased spending powers) के अनुसार अन्न दान देना चाहिये। दूसरे शब्दों में उनका कहना था कि सुधारों के पक्षस्वरूप प्रान्तों की धितनी मात्रा होगी उसके आधार पर ही प्रान्तों को अन्नदान देना चाहिये।

परन्तु मेस्टन के परिनियम से भी स्थिति में कोई विशेष बदल नहीं हुई क्योंकि इस भी मद्रास को सुख का १२½ प्रतिशत, समुदाय प्रान्त को १४½ प्रतिशत देना था। इसके विपरीत बम्बई को केवल ५½ प्रतिशत तथा बङ्गाल को ६½ प्रतिशत देना था।

मेस्टन समिति ने यह स्वीकार किया कि उपर्युक्त अन्नदान व्यापक धृष्ट नहीं है। इसलिए भविष्य के अन्नदानों के लिए उसने एक आदर्श आधार तैयार किया जो कि प्रान्तों की वर देने बढ़ता अन्नदान देने की योग्यता पर आधारित था। कुछ संशोधन के साथ लोक मन्त्र ने इस सुझाव को मान लिया और भविष्य के लिए निम्नलिखित प्रारम्भिक अन्नदान माने गये—

प्रान्त	अन्नदान का अनुपात
मद्रास	१७/६०
बम्बई	१३/६०
बङ्गाल	१६/६०
समुदाय प्रान्त	१८/६०
पंजाब	८/६०
उत्तरा	६३/६०
मध्य प्रदेश और बरार	५/६०
आसाम	२१/६०
बिहार और उड़ीसा	कुछ नहीं

यह भी निश्चय किया गया कि अब केन्द्रीय सरकार की आर्थिक स्थिति सुधर जावेगी तो यह अक्ष दान समाप्त कर दिये जायेंगे।

इन मुद्धारों द्वारा प्रान्तों को इस बात का अधिकार दिया गया कि वह अपनी आय की प्रतिभूति (security) पर भारत अथवा इंग्लैण्ड से ऋण ले सकते हैं। भारत में ऋण लेने के लिये उनको गवर्नर-जनरल से तथा इंग्लैण्ड में ऋण लेने के लिए भारत मन्त्री से आज्ञा लेनी आवश्यक थी। ऋण केवल उरी स्थानों के लिए लिये जा सकते थे जो या तो चालू आय में से पूरा न हो सके और या उस ऋण से स्थायी जन-हित सम्पत्ति उत्पन्न होती हो। अविष्य में प्रान्तों के वजेट केन्द्र से छलंग बनने लगे।

यह आशा की जाती थी कि मुद्धारों के लागू हो जाने के पश्चात् प्रान्तों तथा केन्द्रीय सरकार की आर्थिक स्थिति में कुछ सुधार होगा परन्तु कुछ व्यय बढ़ने, मूल्यों के ऊँचा होने, विशिष्य दर के बिरने तथा १९२० में वर्षा न होने के कारण स्थिति पहले से खराब हो गई जिसके कारण निम्नलिखित बातें हुई—

१ हीन वजेट, २ एक बहुत भारी ऋण बालीन ऋण, ३ अस्थायी विनीमय दर, ४ मुद्रा संकट।

इचकेप सीमित (Inchcape Committee) यह सब बातें प्रान्तों और केन्द्र दोनों में हुई। इन सब बातों के कारण भारतवर्ष की साक्ष विदेशों में बहुत गिर गई और उसको विदेशों से आधिक ध्यात्र पर ऋण लेना पड़ा। सरकार ने नये कर लगाकर परिस्थिति का सामना करना चाहा परन्तु वह ऐसा करने में सफल न हो सकी। इसलिये सरकार ने इचकेप (Inchcape) समिति की नियुक्ति की जिसने केन्द्रीय सरकार के ध्यम में १९०५ करोड़ रुपये घटाने की तथा रखा व्यय को ५०½ करोड़ रुपये पर लाने की सिफारिश की। परन्तु जब इन बातों से भी स्थिति में कोई बहत न हुई तब सरकार ने नमक-कर को सुवना कर दिया जिससे कि हीन वजेट वकत जाने वजेट में बदल गया।

इचकेप समिति के प्रतिरित्त इस साल में और भी कई आयोग और समितियां नियुक्त की गई जिनमें एक्वयर्स समिति, भारतीय प्रभुत्व मण्डल (Indian Tariff Board), भारतीय वर जाच समिति, हिरटन गज्ज आयोग आदि मुख्य हैं। इन सब समितियों तथा आयोगों का उद्देश्य भारत की आर्थिक स्थिति में सुधार करना था।

१९२३ ई० के पश्चात् केन्द्रीय सरकार की आर्थिक स्थिति में कुछ सुधार हुआ क्योंकि वर्षा के कारण कलालें धन्य होती गई तथा यूरोप से भारतीय वस्तुओं की माग बढ़ जाने के कारण हमारा व्यापार-आधिक्य हमारे पक्ष में हो गया। उस

समय केन्द्रीय सरकार को यह प्रतीत हुआ कि मेस्टन परिनिर्णय के अन्तर्गत प्रान्तों को जो अश्रदान केन्द्र को देना पड़ता है वह न्याय सङ्गत नहीं है, इसलिए वह उसको उस समय तक वापस करती रही जब तक कि सारा प्रान्तीय अश्रदान समाप्त न हो गया। इसने अतिरिक्त प्रान्तों को छद्म सने की शक्ति को भी बढ़ा दिया गया। इसके फलस्वरूप प्रान्तों ने सार्वजनिक ऋण लेना आरम्भ किया परन्तु प्रान्तों को यह ऋण उससे ऊँची दर पर मिला जिस पर कि वह कन्द्रीय सरकार से लेते थे। इस लिए प्रान्तों ने केन्द्रीय सरकार से ही ऋण लेना आरम्भ किया। प्रान्तीय सरकारों द्वारा लिये गए ऋण को सुव्यवस्थित करने के लिए एक प्रान्तीयऋण कोष (Provincial Loans Fund) चालू किया गया जिसमें से कि उनके बचत व्यय पर ऋण मिल जाता था। इसके अतिरिक्त केन्द्रीय सरकार ने यह भी घोषणा की कि यदि कोई प्रान्त किसी वर्ष में केन्द्र से अपने धन से अधिक लेगा तो उसको उस वर्ष के अन्त तक उस पर कोई व्याज न देना पड़ेगा पर वर्ष बीतने के पश्चात् उससे व्याज प्रवचन लिया जाएगा।

मेस्टन परिनिर्णय के त्रिरुद्धान्तों को शिक्षावर्षों—प्रान्तीय अश्रदान के समाप्त कर देने पर भी प्रान्तों का मेस्टन परिनिर्णय से शिकायत बनी रही। शिकायत करने वाले प्रान्तों में से बंगाल और बम्बई मुख्य थे। इन प्रान्तों का कहना था कि यद्यपि केन्द्रीय सरकार का ध्येय प्रायः प्रति वर्ष समान ही रहता है परन्तु इस के अधिकार में धाय के ऐसे मद है जिन से धाय घटती बढ़ती रहती है। इसके विपरीत यद्यपि प्रान्तों का ध्येय धाय वर्ष बढ़ता रहता है क्योंकि उनके पास राष्ट्रीय विकास सम्बन्धी मद है परन्तु उनके धाय के मद सालबुजारी तथा मघ-कर आदि हैं जिनकी धाय प्रति वर्ष प्रायः समान ही रहती है। धाय बढ़ने की बात तो दूर रही इनमें से मघ-कर से तो धाय बढ़ने की सम्भावना है क्योंकि सींगों की मांग है कि मघ निषेध किया जाए। जङ्गलों से सब धाय प्राप्त हो सकती है जब कि उन पर पहले पर्याप्त वृत्ति खर्च की जाये। इस प्रकार प्रान्तों के पास धाय के जो मद हैं उन से धाय बढ़ाने की सम्भावना बहुत कम है परन्तु उन का ध्येय धायें जिन शिक्षा, सड़को, विविक्तता, अन्न आदि पर बढ़ता रहता है।

प्रान्तों को यह भी शिकायत थी कि एक प्रान्त और दूसरे प्रान्त में धाय की पुष्टि से विषमता पाई जाती है। यह विषमता कई बातों के कारण है जैसे सब प्रान्तों का समान आर्थिक विकास नहीं हुआ है, उनके धाय के मद भिन्न भिन्न हैं तथा प्रान्तीय अश्रदान की समाप्ति पर कुछ प्रान्तों को दूसरों से अधिक लाभ हुआ है।

बङ्गाल और बम्बई प्रान्तों का यह भी कहना था कि केन्द्रीय सरकार उन के क्षेत्र से समुचित प्रान्त तथा गश्त की अपेक्षा अधिक धाय प्राप्त करती है परन्तु उनकी कोई विशेष सहायता नहीं करती।

व्यापारिक मंदी का प्रभाव—व्यापारिक मंदी के कारण केन्द्रीय तथा प्रांतीय सरकारों को बड़ी कठिनाईयाँ का सामना करना पड़ा। कृषि-वस्तुओं का मूल्य निरन्तर गिर रहा था जिसके कारण व्यापार तथा उद्योगों की बड़ी बुरी हालत हाँ गई थी। इसके कारण रेलों की माँग घट रही थी तथा आय-कर की आय भी बहुत कम हो रही थी। जन-साधारण की वय क्षति नभ हो जाने के कारण तथा गन्धी जी के असहयोग आन्दोलन के कारण विदेशी माल का आयात तथा निर्यात भी कम हो रहा था। इसलिए सीमा-कर की आय भी बहुत घट रही थी। इन सब बातों के कारण केन्द्रीय सरकार यदि हीन बजट बना रही हो तो कोई प्राश्न्य की बात न थी। सरकार ने मितव्ययिता के साथ सभी सम्भव साधनों को अपनाया परन्तु फिर भी स्थिति में कोई विशेष सुधार न हुआ।

प्रांती की दृष्टि से तो केन्द्रीय से भी खराब हो गई। उनकी मज, उत्पादन-कर, रजिस्ट्री तथा स्टाम्प की आय बहुत घट गई। इसके अतिरिक्त उनके मालगुजारी में भी छूट करनी पड़ी। नूबाब तथा साठ आ जाने के कारण उनको बहुतता पन भी खर्च करना पड़ा। इन प्रकार उनकी आय बहुत घट गई थी और व्यय बहुत बढ़ गया था। प्रांती ने इस स्थिति का सामना करने के लिए बहुत से मितव्ययिता के साधन अपनाये तथा अपनी आय को बढ़ाने का प्रयत्न किया और अन्त में वह स्थिति पर काबू पाने में सफल हो गए।

इस बीच में केन्द्रीय सरकार ने प्रांती की बर्दे प्रकार से सहायता की जैसे उनमें १९१४-१५ में जूट उगाने वाले प्रांती को जूट-कर का आधा भाग दे दिया। उसने बिहार के काल पीड़ितों की भी बहुत सहायता की। उसने पिछड़े हुए प्रांती को १९३५-३६ में सहायता आन्दोलन की उन्नति करी, सबके बनाने आदि के लिए भी सहायता की।

पाँचवाँ पग—(१९३५ का विधान तथा स्वयम्भू भारत का नया विधान)

१९३५ ई० के विधान के अनुसार आय के स्रोतों को तीन श्रेणियों में बाँटा गया है—(१) संघीय, (२) गाम्भी (Concurrent) तथा (३) प्रांतीय।

(१) संघीय स्रोत—इसमें निम्नलिखित सम्मिलित हैं—

(१) धार्यत और निर्यात कर, (२) शीर्षाधिकार तथा कुछ अन्य गन्धीने पदार्थों को छोड़ कर भारत में तैयार किये जाने वाले माल पर उत्पादन-कर, (३) कारपोरेशन कर, (४) नमक कर, (५) कृषि की छोड़ कर अन्य आय पर कर, (६) कृषि भूमि को छोड़कर अन्य सम्पत्ति पर सन्निहित कर, (७) उत्पादन-धिकार-कर (कृषि भूमि को छोड़ कर) (८) तम्बाकू वनस्पति आदि द्रव्यों पर स्टाम्प कर, (९) वायु तथा रेल मार्ग द्वारा भेजे जाने वाले माल तथा यात्रियों पर सीमा-कर, (१०) मुद्रा तथा तिक्के बनाने पर होने वाली आय, (११) डाक, टार,

टेलीफोन, बे तार वा तार, डाइकास्टिक, (१२) रेलें, (१३) समुद्र-तटीय जहाजों की भाय, (१४) हवाई जहाजों से प्राप्त भाय, (१५) अफीम, (१६) तम्बाकू वर आदि ।

(च) सगामी—इन में निम्नलिखित स्रोत सम्मिलित हैं —

(१) कृषि भूमि को छोड़ कर आय सम्पत्ति पर उत्तराधिकारी वर (२) बैंक, बिल आदि पर मूद्रांक कर (३) मुद्रांकित तथा भाज पर सीमा कर (४) भाड़े तथा महसूल पर लगाने हुए वर ।

उपर्युक्त वर सब द्वारा लगाये तथा एकत्र किए जाते थे परन्तु प्रांतों को इन में से कुछ भाग मिलता था ।

इनके प्रतिरिक्त (१) भाय-कर (कृषि भाय-वर को छोड़ वर), (२) प्रांतीय सूची के अन्तर्गत जाने वाली वस्तुओं को छद्मकर अन्य वस्तुओं पर उत्पत्ति वर, (३) निर्यात कर, जड़ का निर्यात-वर आदि से होने वाली भाय का अथ तथा प्रांतों से विभाजन हो जाता था किन्तु सब-सरकार को यह अधिकार था कि वह यदि उस की आर्थिक स्थिति अच्छी न हो प्रांतों को कोई हिस्सा न द ।

(छ) प्रांतीय—निम्नलिखित मह प्रांतीय सरकारों के हाथ में थे —

(१) छाति और न्याय, (२) पुत्ति (३) प्रांतों का सार्वजनिक ऋण, (४) प्रांतीय पेशे, (५) चिकित्सा, (६) शिक्षा (७) सबक पुल अथवा छोटी छोटी रेलें, (८) गिर्बाई, (९) कृषि, उसकी शिक्षा तथा अनुसन्धान, (१०) वन, (११) जानें तथा तेल के क्षेत्र, (१२) प्रांतीय व्यापार (१३) उद्योगों की उत्पत्ति (१४) भाग, परण, शुल्का आदि भावक वस्तुएं (१५) जूआ, (१६) मातृगुजारी-संस्था लगाना तथा एकत्र करना, (१७) कृषि भाय पर कर, (१८) भूमि तथा इमारतों पर कर, (१९) कृषि-भूमि वा उत्तराधिकारी वर (२०) सनित्र पदार्थों के अधिकार पर कर, (२१) वस्तुओं तथा गावों पर कर, (२२) बिजली तथा बिशालता वर, (२३) बिलासिता, तथा मनोरंजन वर, (२४) प्रांतीय स्टाम्प आदि ।

१९३५ ई० के विधान के द्वारा केन्द्र तथा प्रांतों को सार्वजनिक ऋण लेने का अधिकार पहले से भी अधिक दिया गया था परन्तु संघीय सरकार की प्राप्ता बिना प्रांतीय सरकारें आसतवर्ष से बाहर सार्वजनिक ऋण नहीं ले सकती थी । भारत मन्त्री को अब भारत के आर्थिक मामलों में हस्तक्षेप करने का कोई अधिकार न था । परन्तु कुछ ऐसी चीजें थी जिन पर विधान सभा की अपनी राय देने का अधिकार न था जैसे गवर्नर-जनरल, उच्च न्यायालयों के न्यायाधीश आदि का वेतन । परन्तु इस विधान में गवर्नरों तथा गवर्नर-जनरल को बहुत अधिक अधिकार दिए गए थे । इन अधिकारों के कारण वह भाय और व्यय के किसी भी मह पर आपत्ति करके उसको नामन्त्र वर सजता था ।

**ओटो नीमियर रिपोर्ट (Otto Niemeyer Report)**—१९३५ ई० के विधान की पारासो १३८ (१) धोर (२), १४०, (२) तथा १४२ के अन्तर्गत सरकार ने लिए यह आचक्षेय वा किष्क विचारद समिति (Expert Committee) नियुक्त की जाये जो कि यह सुझाव दे कि आय-कर (इपि-कर के अतिरिक्त), जूट निर्यात-कर का थटकारा केन्द्र और प्रान्तों में वित्त प्रकार किया जाये तथा प्रांतों को धोर किम प्रकार की सहायता दी जाये। भारत मन्त्री ने सर ओटो नीमियर को इस कार्य के लिए नियुक्त किया। सर ओटो नीमियर भारत में १९३६ ई० की जनवरी में आये और तीन मास तक अच्छी प्रकार छान चीन करके एक रिपोर्ट देव की।

**रिपोर्ट**—सभी रिपोर्ट में सर ओटो नीमियर ने दो बातों को अपने सामने रखा। पहली, भारत सरकार की आर्थिक स्थिति और साख पर कोई आघात न पहुचे। दूसरी, प्रांतों को ऐसी आर्थिक सहायता दी जाये जिससे कि प्रांतीय स्व शासन की स्थापना के समय उनके पास पर्याप्त साधन रहें। सर ओटो नीमियर ने सबसे पहले यह महसूस किया कि केन्द्रीय सरकार का व्यय कम होने की कोई आशा नहीं है। इस लिए केन्द्रीय सरकार प्रांतों को कोई बड़ी अर्थ-सहायता नहीं दे सकती और न ही इस प्रकार की अर्थ सहायता कुछ प्रांतों के लिए आवश्यक ही है। हाँ कुछ प्रांतों की आर्थिक स्थिति अवश्य ही लपट होने की आशा है, इस लिए उनको कुछ सहायता देनी आवश्यक है जिससे कि उनकी अर्थ-सहायता कार्य संचालन करने में कोई बाधनाई उत्पन्न न हो। कुछ नए निर्माण किए हुए तथा कुछ पुराने निर्माण प्रांतों को इस प्रकार की सहायता की आवश्यकता पड़ेगी। इस बात को ध्यान में रख कर उन्होंने ने दो प्रकार की सहायता देने का सुझाव दिया—(१) प्रारम्भिक तथा (२) अन्तिम। प्रारम्भिक सहायता गन्ना, बम्बई तथा पंजाब प्रांतों को छोड़ कर शेष सभी प्रांतों को दी गई। फिर भी मद्रास को कुछ सहायता इसलिये दी गई क्योंकि उसमें से कुछ उद्योग-धामों को देने वाला भाग अलग कर दिया गया था और बम्बई को इसलिये सहायता दी गई थी क्योंकि उसमें से सिंध अलग कर दिया गया था। इस प्रकार बङ्गाल को ७५ लाख, बिहार को २५ लाख, मध्य प्रदेश को १५ लाख, घासाम को ४५ लाख, उत्तरी पश्चिमी सीमा प्रांत को ११० लाख, उड़ीसा को ५० लाख, सिंध को १०५ लाख तथा संयुक्त प्रांत को २५ लाख (यान् कर्पों तक) रुपये वार्षिक दिए गये। सिंध के अलग होने के कारण बम्बई को २० लाख रुपये वार्षिक तथा उड़ीसा के अलग हो जाने के कारण मद्रास को २० लाख और बिहार को ८ लाख रुपये वार्षिक दिए गए। इसके अतिरिक्त उड़ीसा तथा सिंध को क्रमशः १९ लाख तथा ११ लाख रुपये की अनावर्ती सहायता (Non-recurring grant) दी गई।

प्रांतों की सहायता करने के लिये ने निम्नलिखित तीन ढङ्ग बताये—

(१) प्रांतों द्वारा केन्द्र से लिये गये ऋण को समाप्त करके—उन्होंने

सुझाव दिया कि बङ्गाल, बिहार, आसाम, उड़ीसा तथा उत्तरी पश्चिमी सीमा प्रान्त का घरेलू १९३६ के पहले का सब जरा समाप्त कर दिया जाये। मध्य प्रदेश या १९३६ ई० के पहले का तथा १९२१ ई० के पूर्व का दो करोड़ रुपये का ऋण समाप्त कर दिया जाये। इस प्रकार ऋण को समाप्त करने पर प्रांतों की निम्नलिखित वार्षिक वचत होगी —

प्रान्त	वार्षिक वचत
बङ्गाल	३३ लाख
बिहार	२२ "
आसाम	१४½ "
उत्तरी पश्चिमी सीमा प्रान्त	१२ "
उड़ीसा	६½ "
मध्य प्रदेश	१५ "

जूट निर्यात-कर को घांट कर—जूट पैदा करने वाले प्रान्तों की पहले ही जूट निर्यात कर का ५० प्रतिशत भाग मिल रहा था। छोटी नीमियर ने सुझाव दिया कि उनको ६२½ प्रतिशत दिया जाये। परन्तु इस सम्बन्ध में उन्होंने यह बात स्पष्ट कर दी कि यह सहायता जूट उत्पन्न करने वाले प्रांतों को इसलिए नहीं दी जा रही है कि इस पर इन प्रान्तों का कोई विशेष प्राकृतिक अधिभार है बल्कि इस लिए दी जा रही है कि उनको सहायता की आवश्यकता है।

(३) अर्थ-सहायता दे पर—इन दोनों प्रकार की सहायता के अतिरिक्त उन्होंने कुछ वार्षिक सहायता देने का भी सुझाव दिया। इस प्रकार समुक्त प्रांतों (पाच वर्ष तक) २५ लाख, आसाम को ३० लाख, उड़ीसा को ४० लाख, उत्तरी पश्चिमी सीमा प्रांत को १०० लाख तथा सिंध को १०५ लाख रुपये (जो १० वर्ष परवान् धीरे धीरे कम कर दिये जायेंगे) देने का सुझाव दिया गया।

अन्तिम सहायता—सर छोटी नीमियर का सबसे महत्व पूर्ण सुझाव आय-कर निराला सम्बन्धी था। उनके सभाज के अनुसार आय-कर का ५० प्रतिशत भाग प्रांतों को मिलता था। परन्तु आय-कर में कारपोरेशन कर सम्मिलित न था। इस सुझाव के देने समय छोटी नीमियर ने केन्द्र को प्रांतों का आय पर का सारा अथवा आधिक भाग पाँच वर्ष तक उस स्थिति में अपने पास रखने का अधिभार दिया जब तक कि केन्द्र का आय-कर का आय तथा देवों द्वारा केन्द्र को दिया गया लाभ मिला कर ११ करोड़ रुपये न हो जायें। उससे पहले पाँच वर्षों में केन्द्र प्रांतों का अपने पास रक्ता हुआ आय-कर का भाग धीरे धीरे लौटाये गा। इस प्रकार प्रांतीय स्व शासन के ११ वें वर्ष में प्रांतों को अपने आय-कर का पूरा भाग मिल सकेगा।

प्रांतों में आयकर बांटने के लिए छोटी नीमियर ने इस बात को ध्यान में रखा कि किसी प्रांत से कितना आयकर एकत्र किया जाता है तथा किस प्रांत की वित्तीय जनसंख्या है। इस प्रकार उसने हर प्रांत को निम्नलिखित ढङ्ग से आयकर बांटने का मुआयजा दिया :

मद्रास १५ प्रतिशत, बम्बई २० प्रतिशत, बङ्गाल २० प्रतिशत, मनुष्य प्रांत १५ प्रतिशत, पंजाब ३ प्रतिशत, बिहार १० प्रतिशत, मध्य प्रदेश ५ प्रतिशत, आसाम २ प्रतिशत, उत्तरी पश्चिमी सीमा प्रांत १ प्रतिशत, उड़ीसा २ प्रतिशत तथा त्रिपु २ प्रतिशत।

इन सब मुआयजों को सरकार ने मान लिया।

### छोटी नीमियर रिपोर्ट पर एक दृष्टि

छोटी नीमियर परिनिर्णय से कोई भी प्रांत सन्तुष्ट नहीं हुआ और अपने अपनी शिकायत भारत मन्त्री के पास निज कर भेजी। बम्बई प्रांत का कहना था कि लगभग २५ प्रतिशत आयकर बम्बई से ही एकत्र किया जाता है। इसलिए उसकी आय के हिसाब के आधार पर आयकर में से भाग मिलना चाहिए। इसके अतिरिक्त बम्बई प्रांत का यह भी कहना था कि जब बङ्गाल को छुट निर्वास कर से सामंय पटुनाया जाता है तो फिर उसको कनास-दर से सामंय रेशे में पटुनाया जाना। मद्रास प्रांत का कहना था कि आयकर के विभाजन का आधार जनसंख्या होना चाहिए और इस आधार पर उसकी २५ प्रतिशत भाग मिलना चाहिए। बिहार का भी यही मत था कि आयकर का बढ़ाया जनसंख्या के आधार पर होना चाहिए। यह इसलिए अधिक आयकर का भाग चाहता था क्योंकि वह सबसे अधिक निर्धन था। मनुष्य प्रांत का कहना था कि बम्बई तथा बङ्गाल को आयकर का एक बड़ा भाग दिया जाता है और उनकी भी अधिक भाग मिलना चाहिए। इस प्रकार प्रायः हर प्रांत में किसी न किसी आधार पर अधिक भाग पाने का प्रयत्न किया। और क्योंकि छोटी नीमियर परिनिर्णय से सब असन्तुष्ट थे इसलिए यह कहा जा सकता है कि यह सब के लिए ठीक था।

यह बात मला है कि प्रांतों को राष्ट्र विकास सम्बन्धी मदों को सौंपने के कारण आयकर का अधिक भाग मिलना चाहिए। यह भी कहा जा सकता है कि यह बात समझना कि प्रांतों को उनके आयकर का भाग देना की अधिक स्थिति सुपरने पर विवेका प्रयुक्ति है। यह बात भी सत्य है कि छोटी नीमियर ने आयकर का कम भाग प्रांतों में बांटने की सलाह दी थी। परन्तु इन सब बातों के विपरीत यह



भी कहा जा सकता है कि यद्यपि केन्द्रीय सरकार का व्यय प्रायः स्थायी रहता है तो भी उस को देश की रक्षा करने, देश में शान्ति स्थापित करने, भारत की विदेशों में साथ बढ़ाने आदि के लिए अधिक धन की आवश्यकता है।

धर्म-साहाय्य के कारण प्रान्तों का ढ़ेरा बहुत बढ गया। यह सहायता प्रान्तों की आवश्यकता के आधार पर दी गई थी। इसके फल स्वरूप जो प्रान्त धनी, मितव्ययी तथा सभ्य थे उनको कम सहायता मिली और जो प्रान्त पिछड़े स्वयं में उनको अधिक सहायता मिली। धर्म-साहाय्य प्रान्तों को कुछ वर्षों तक मिलने वाली थी। परन्तु उस समय तक प्रान्तों की स्थायी रूप से उन्नति करने की कोई प्रगति नहीं थी। इस परि-  
निर्णय में यह नहीं बताया गया था कि धर्म-साहाय्य के न बिलाने पर प्रान्तों की आर्थिक स्थिति सुधारने का कौन सा ढ़ाङ्ग है।

एक प्रांतोत्थर का यह भी कहना था कि प्रान्तों को आय-कर का भाग मिलने की भांति एक अकादमिक (Academic) भाषा है। यह भाग उनको दस वर्ष के पश्चात् मिलेगा। उस समय तक प्रान्त अपनी आर्थिक स्थिति का परिस्थिति के अनुसार समाधान करेंगे।

परन्तु इन सब आलोचनाओं के होते हुए भी यह कहना उचित ही होगा कि ओटो नीमियर का कार्य बड़ा उचित था। वह सब प्रान्तों को अपने निर्णय में कौंते सन्तुष्ट कर सकते थे। इसके अतिरिक्त उन वा प्रान्तों को धर्म-साहाय्य उनकी आवश्यकताओं के अनुसार देना उचित ही था क्योंकि उस समय यह बात देखने की नहीं थी कि किस प्रांत में भूतकाल में किस प्रकार की नीति से काम लिया परन्तु यह बात देखने की थी कि भविष्य में भूत प्रांत किस प्रकार गुनाहक रूप से कार्य कर सकते हैं और यह कहना उचित ही है कि उनके निर्णय के फल स्वरूप प्रान्त और केन्द्र अपने सन्तुलित बजट बना सकें।

महा पर यह बात बतानी अनुचित न होगी कि जब प्रांतों में सब शासन चालू होने के पहले वर्ष (१९३७-३८) में ही वेन्ड और रेवो की आर्थिक स्थिति इतनी सुधर गई तब प्रांतों को आय-कर का भाग भी मिलने लगा। इस प्रकार प्रांतों को उस वर्ष निम्नलिखित प्रकार में धन मिला :—

अप्रैल २५ लाख रु०, मज्जात २५ लाख रु०, मद्रास १८.७५ लाख रु०, सन्तुलित प्रांत १८.७५ लाख रु०, मिहारा-१२.५० लाख रुपये, पंजाब १० लाख रु०, मध्य प्रदेश १.२५ लाख रुपये, गुजरात २.५० लाख रु०, लोहा २.५० लाख रु०, आसाम २.५० लाख रु०, उत्तरी पश्चिमी सीमा प्रांत १.२५ लाख रु०—इस प्रकार कुल १२५ लाख रुपये मिले।

ओटो नीमियर परिनिर्णय में पहला संशोधन (१९३६-४१)-द्वितीय विश्व युद्ध के छिड़ जाने पर केन्द्रीय सरकार का रथा-व्यय बहुत अधिक बढ गया। जिसके

फलस्वरूप प्रातो और केओ में आय-कर का बटवारा करने के लिये रेलों की भाग से कोई सम्मत्य नहीं रहा गया। इसके अतिरिक्त वेन्द्र को यह अधिकार दिया गया कि प्रातीय आय-कर के भाग में से १९३६-४० से ले कर १९४१-४२ तक प्रति वर्ष ४१ करोड़ रुपये अपने पास रख ले। अगले तीन वर्षों के लिए भी इसी प्रबन्ध को बराम रखा गया। परन्तु १९४६-४७ में वेन्द्र ने प्रातीय आय-कर के भाग में से केवल ३ ७५ करोड़ रुपये अपने पास रखे।

दूसरा मशीन (१९४८)—१५ अगस्त १९४७ ई० को देश का विभाजन हुआ। इसके फलस्वरूप सिंध और उत्तरी पश्चिमी सीमा प्रान्त हमारे देश में से निकल गए तथा बङ्गाल तथा पंजाब प्रांतों का विभाजन हो गया। इस कारण यह आवश्यक हो गया कि प्रांतों में आय-कर का भाग बांटने के लिए एक नई योजना बनाई जाए। यह योजना १७ मार्च १९४८ ई० को घोषित की गई। यह १५ अगस्त १९४७ ई० से लागू होने वाली थी और केवल १९४७-४८ तथा १९४८-४९ के लिए थी। इसके अनुसार निम्नलिखित परिवर्तन किये गए।

(१) भविष्य में प्रातीय आय-कर का भाग निम्नलिखित ढङ्ग के बांटने का निर्णय किया गया —

बम्बई २१ प्रतिशत, पश्चिमी बङ्गाल १२ प्रतिशत, ब्रह्म १८ प्रतिशत, संयुक्त प्रांत १६ प्रतिशत, बिहार १३ प्रतिशत, पूर्वी पंजाब ५ प्रतिशत, मध्य प्रदेश तथा बरार ६ प्रतिशत, आसाम ३ प्रतिशत, उड़ीसा ३ प्रतिशत।

(२) छोटी नीमियर परिनिर्णय के अनुसार बूट उगाते वाले प्रांतों को छूट दिया कर का ६२½ प्रतिशत भाग मिल रहा था। इस को घटा कर २० प्रतिशत कर दिया गया।

(३) केवल आसाम और उड़ीसा को धर्म साहाय्य दिया जाये था। यह इस प्रकार होगा —

	आसाम	उड़ीसा
१९४७-४८	१८ ७५ लाख	२५ लाख
१९४८-४९	३० "	४० "

(४) आय-कर की विस्तृत भाग का १ प्रतिशत चीफ कमिश्नर के प्रांतों को देने का निर्णय किया गया।

प्रांतों में आय-कर का भाग बांटने का आधार जन-संख्या रहा गया। इसका प्रांतों ने बड़ा विरोध किया। बम्बई और बङ्गाल ने इसलिए अधिक भाग मांगा क्योंकि उनमें धाय कर का अधिक भाग एकत्र किया जाता है। ब्रह्म का कहना था कि जब कि उसकी छोटीनीमियर परिनिर्णय के अनुसार संयुक्त प्रांत के बराबर

मिलता था परन्तु नई योजना के अनुसार उसकी कम मिलता है। पंजाब का कहना था कि विभाजन का सबसे अधिक भार उसके ऊपर पड़ा है परन्तु फिर भी यज्ञान न। उसने अधिक भाग दिया गया है। इस प्रकार नई योजना के कारण प्रान्तों की प्रापमी ईर्ष्या फिर पैदा हो गई।

**सरकार समिति (The Sarkar Committee)**—बसोकि मार्च १९४८ की योजना केवल सा नवीं के लिए थी और विधान सभा तक इस निर्णय पर न पहुँची थी कि प्रान्तीय प्राय-कर के भाग को किस प्रकार विभाजित किया जाये इसलिए सरकार ने भी एन० धार० सरकार की अध्यक्षता में एक समिति नियुक्त की जिसका कि वह इस सम्बन्ध में अपना सुझाव रखा करने। यह समिति प्रान्तों की घोर अधिक भुकी हुई थी। इस कारण उसने सुझाव रखा कि प्रान्तों को प्राय-कर में से ६० प्रतिशत विभाजित किया जाये और प्राय-कर में कारपोरेशन कर तथा केन्द्र को हाने वाले कुछ और साम भी सम्मिलित किये जायें। परन्तु सरकार ने सरकार समिति के इन सुझावों को नहीं माना।

**तीसरा संशोधन (देश मुख परिनिर्णय)**—मार्च १९४८ की योजना से प्रान्तीय सरकारों में बड़ा असन्तोष था। इसकी कम करने के लिए सरकार ने भी देश मुख (जो आज फल हमारे बिना नहीं है) की अपने सुझाव इस सम्बन्ध में देने के लिए नियुक्त किया। देश मुख परिनिर्णय केवल १९४०-४१ और १९४१-४२ के लिए ही था और पूर्ण रूप से लागू होने वाला था।

देश मुख परिनिर्णय निम्नलिखित ढङ्ग पर था —

**प्राय कर का विभाजन**—प्राय-कर के विभाजन में देश मुख ने उही पद्धति को अपनाया जो कि सर छोटी नीमियर ने अपनाई थी। इस प्रकार उसने प्रान्तों को निम्नलिखित ढङ्ग पर प्राय-कर बांटने का सुझाव दिया —

बम्बई २१ प्रतिशत, उत्तर प्रदेश (संयुक्त प्रान्त) १८ प्रतिशत, मद्रास १७ ½ प्रतिशत, पश्चिमी बङ्गाल १३ ½ प्रतिशत, बिहार १२ ½ प्रतिशत, मध्य प्रदेश ९ प्रतिशत, पूर्वी पंजाब ५ ½ प्रतिशत, आसाम ३ प्रतिशत, उड़ीसा ३ प्रतिशत।

**जूट निर्यात कर**—नए विधान के अनुसार जूट निर्यात-कर पूर्ण रूप से केन्द्रीय सरकार के प्राधीन है। परन्तु जूट उगाने वाले प्रान्तों को कुछ समय के लिए प्राथिक सहायता दी जा सकती है। इसीलिए देश मुख साहब ने जूट उगाने वाले प्रान्तों को निम्नलिखित सहायता देने का सुझाव दिया —

पश्चिमी बङ्गाल १०½ लाख रुपये, आसाम ४८ लाख रुपये, बिहार ३५ लाख रुपये तथा उड़ीसा ५ लाख रुपये।

**देश मुख परिनिर्णय की आलोचना**—इस परिनिर्णय का देश में कोई विश्वास स्थापित नहीं हुआ। कोई भी प्रान्त इससे सन्तुष्ट न था। बम्बई, पश्चिमी बङ्गाल

मद्रास, बिहार आदि ने इसकी बड़ी आलोचना की। यह बात बताती है कि श्री देश गुल का कार्य वितरण सम्बन्धी किसी विशेष सिद्धान्त का निश्चय करना नहीं था। उनका उद्देश्य विभाजन के पश्चात् होने वाली गड़बड़ी के कारण बन हुए प्रतिरिक्त कोष का उचित वितरण करना था। इससे प्रतिष्ठाित इस सम्बन्ध में यदि विशेष परिवर्तन किये जाते तो देश के वार्षिक सन्तुलन के विघटने का काफी भय था। इसलिए इस निर्णय को विशेष दाप पूर्ण नहीं ठहराया जा सकता।

**वित्तीय आयोग (The Finance Commission)**—भारतीय अधिधान की धारा २८० के अनुसार राष्ट्रपति ने १९५२ में एक वित्तीय आयोग की नियुक्ति की जिसने अपने मुझव फरवरी १९५२ में दिए। यह मुझव निम्नलिखित है—

**आय कर**—इस आयोग के मुझवों के अनुसार भविष्य में राज्यों को आय कर का ५५ प्रतिशत भाग बांटा जायेगा। इसमें से २० प्रतिशत इस आधार पर बांटा जायेगा कि कितनी आय निम्न राज्य में हुई है और ८० प्रतिशत जन-संख्या के आधार पर बांटा जायेगा। इस प्रकार प्रान्तों को निम्नलिखित ढङ्ग से आय कर का भाग मिलेगा—

राज्य	आय-कर का प्रतिशत	राज्य	आय-कर का प्रतिशत
बम्बई	१७.५०	राजस्थान	३.५०
उत्तर प्रदेश	१५.७५	पंजाब	३.२५
मद्रास	१५.२५	द्रामनकोर-कोचीन	२.५०
पश्चिमी बङ्गाल	११.२५	आसाम	२.२५
बिहार	६.७५	मेसूर	२.२५
मध्य प्रदेश	५.२५	मध्य भारत	१.७५
हैदराबाद	४.५०	चीछट्ट	१.००
उड़ीसा	३.५०	पेप्पू	०.७५
		तृतीय श्रेणी के राज्य	२.७५

**संघीय उत्पादक कर**—सम्पाक, दियासलाई तथा वनस्पति पर प्राप्त किए हुए उत्पादन कर का ४० प्रतिशत राज्यों में उनकी जन-संख्या के आधार पर विभाजित किया जायेगा।

**जूट निर्यात-कर**—जूट निर्यात कर में से जूट उगाने वाले राज्यों को अग्र-निहित सहायता दी जायेगी—

पश्चिमी बङ्गाल १२० लाख रुपये, आसाम ७२  
रुपय उड़ीसा १५ लाख रुपये ।

रुपये, बिहार ७५ लाख

सहायक अनुदान—वितीय आयोग ने कई प्रकार के देने का भी मुझाव रखा है । यह अनुदान साधनों की कमी की एक अनुदानों के याचनाओं से महायना देने तथा दृमी प्रकार के दूसरे कामों के लिए करने, विकास वितीय आयोग के विचार में मद्रास, उत्तर प्रदेश, बिहार मध्य प्रदेश राजस्थान, मध्य भारत तथा पच्छिम को सहायक अनुदान की कोई आवश्यकता है । पश्चिमी बङ्गाल, उड़ीसा तथा छोराष्ट्र की सीमान्त स्थिति है और उनको प्रति २० लाख रुपये, ७५ लाख रुपये तथा ४० लाख रुपये दिए जाने चाहिये । पनाम और आसाम की अवस्था ही सहायता की आवश्यकता है और उनको प्रमश १२५ करोड़ रुपये तथा १ करोड़ रुपये दिये जाने चाहिये । पंजूर तथा कोचीन-द्रावनकोर को प्रमश ४० लाख रुपये तथा ४५ लाख रुपये की सहायता अपनी उन्नति कायम रखने के लिए दी जानी चाहिए ।

शिक्षा अनुदान—कुछ राज्यों की प्रारम्भिक शिक्षा के प्रसार के लिए भी अनुदान दिये जायेंगे । यह चार वर्षों के लिए होंगे । १९५३-५४ के अनुदान इस प्रकार होंगे—

बिहार	४१ लाख रुपये	उड़ीसा	१६ लाख रुपये
मध्य प्रदेश	२५ " "	पनाम	१४ " "
हैदराबाद	२० " "	मध्य भारत	६ " "
राजस्थान	२० " "	पेच्छु	५ " "

इस प्रकार वितीय आयोग के मुझावों के अनुसार राज्यों की आय इस प्रकार बढ़ जायगी ।

पश्चिमी बङ्गाल	२०६ करोड़ रुपये	मद्रास	२५४ करोड़ रुपये
आसाम	१३४ " "	उत्तरप्रदेश	२८२ " "
बिहार	२०० " "		

परन्तु बम्बई की ३५ लाख रुपये का घाटा होगा ।

आलोचनाएँ—वितीय आयोग के मुझावों के विरुद्ध निम्नलिखित आलोचनाएँ की गई हैं—

(१) आय-कर को आय के स्रोत के अनुसार बांटना चाहिए । इस प्रकार बङ्गाल और बम्बई को आय-कर का अधिक भाग मिलना चाहिए ।

मद्रास, बिहार आदि ने इसकी प्रयोग के अनुसार प्रत्येक राज्य में मिल है। इसलिए विधी वेदा मुक्त का कर्तव्य है। तत्राये के अनुसार वाटना चाहिए।

नही या। उनका उद्देश्य अनुदानों के कारण राज्यों को केन्द्र पर निर्भर रहना पड़ेगा अतिरिक्त कोष या सचानीय सिद्धांत के विरुद्ध है।

विभाग परिवर्तन, स्थितिक सचानीय शासन में आय के ऐसे महत्त्विका वेष्ट तथा इसलिए इस प्रकार होता है कम से कम होने चाहिये। परन्तु नई गढ़ति के अनुमान आ रहे हैं।

की ८ नये विधान के अनुसार आय के स्रोतों का वटवारा—नये विधान में नये के स्रोतों का वटवारा उसी दृष्टि से किया गया है जिस दृष्टि पर कि १९३५ ई० के एक्ट में था। अब भी तीन प्रमुख प्रमुख ताविकाएँ हैं—सचीय, राज्य तथा मगानी। कानून बनाने का अवशिष्ट अधिकार लोक सभा को है। नये विधान में करो क वटवारे के सम्बन्ध में कुछ बदल हो गई है। राज्यों को बिनी कर लगाने का ता अधिकार है परन्तु केन्द्रीय सरकार को यह शक्ति है कि वह प्रत्येक राज्य में बिनी-कर का समान ढांचा बनाने के लिए आवश्यक प्रादेश दे सकती है। राज्य सरकार उन चीजों पर बिनी-कर नहीं लगा सकती जो उस राज्य के बाहर बिबती है अथवा जा भारत के विदेशी व्यापार से सम्बन्धित है अथवा जो लोक सभा ने आवश्यक अनुदान घोषित कर दी है। सचीय शासन अब पत्रों के श्रम तथा बिक्रय पर कर लगा सकता है परन्तु इस प्रकार एकत्र किया गया धन वह राज्यों का बाट दता है। नन्द राज्या का आय-वर का एक भाग देता। लोक सभा यदि चाहे तो वह यह नियम बना सकती है कि किसी भी उत्पन्न-कर का धन सचीय शासन एका करेगा परन्तु इस में प्राप्ति धन राज्य को दिया जावेगा। लोकसभा को यह भी अधिकार दिया गया है कि वह अपने लाभ के लिए करा पर अधिभार (Surcharge) लगा दे। अधिभार में जूट उगाने वाले प्रान्तों का जूट निर्यात कर में स कोई भाग नहीं मिलेगा पर उनको दस वर्ष तक अथवा जब तक कि जूट निर्यात कर लगेगा (इन दोनों में जो भी पहले हो) अनुदान मिलेगा। यदि लोक सभा यह देखती है कि किसी राज्य को अनुदान की आवश्यकता है तो उसको अनुदान दिया जावेगा। राज्यों को उन स्वीकृत विधान योजनाओं के लिए भी अनुदान दिये जायेंगे जिन्हें कि सामाजिक हितों की वृद्धि होती है।

ऋण लेने की शक्ति पहले के समान ही। केन्द्र भारत की सचिन निधि (Consolidated Fund of India) की धरोहर पर ऋण ले सकता है। राज्य अपनी सचिन निधि की धरोहर पर भारतवर्ष से ऋण ले सकते हैं। भारत सरकार किसी राज्य को या तो ऋण दे सकती है या उसके ऋण की गारन्टी दे सकती है।

विधान में दो वर्ष के भीतर ही एक वित्तीय प्रायोग नियुक्त करने का प्रायोजन है। इसके पश्चात् यह हर पाँचवें वर्ष भयवा यदि राष्ट्रपति चाहे तो उससे पहले ही बैठायी जायेगा। यह प्रायोग निम्नलिखित बातों पर अपना मत प्रगट करेगा।

(१) सब और राज्यों में आय-कर के बटवारे की विधि तथा वह ढङ्ग जिस से राज्यों को अपना भाग प्राप्त हो सके।

(२) भारत की संचित निधि में से राज्यों को अनुदान देने के सिद्धांत।

(३) भारत सरकार तथा 'ब' श्रेणी के राज्यों में हुए सम्झौते को बालू रखा जाये भयवा उसमें कोई बदल की जाये। जैसा ऊपर बताया जा चुका है यह प्रायोग नियुक्त किया गया था और उसकी रिपोर्ट भी सरकार के सामने पेश हो चुकी है और उस पर कार्य होना भी प्रारम्भ हो गया है।

इस प्रकार नये विधान के अन्तर्गत राज्यों की स्थिति पहले से भी खराब हो गई है। उनको आय कर वा ६० प्रतिशत भाग जो कि वह मांगा करते थे नहीं मिला बल्कि केवल ३५ प्रतिशत मिला है। इसके अतिरिक्त जूट उगाने वाले राज्यों को जूट निर्यात कर का कोई भी भाग न मिल कर केवल बोझ अनुदान ही मिलेगा और वह भी दस वर्षों से अधिक नहीं मिलेगा। बिजली कर पर कुछ पाबन्दियाँ लग जाने के कारण कुछ राज्यों को बड़ी हानि हुई है। उनमें बम्बई, मद्रास, मध्य प्रदेश, बिहार आदि हैं। कुछ कर जैसे उत्तराधिकारी कर, मात तथा यात्रियों आदि के देन हवाई जहाज, पानी के जहाज आदि में यात्रा करने पर लगा हुआ सीमा-कर (Terminal tax), घसघासे के क्रय विक्रय पर कर आदि को सब सरकार लगायेगी तथा उससे प्राप्त आय को राज्यों में बांटा जा सकता है। परन्तु इस आय के मिलने की कम आशा है। इस प्रकार राज्यों की आर्थिक स्थिति पहले से खराब हो गई है। हमने हाथ में आय के जो मद्द हैं उनसे प्राप्त आय प्राय निश्चित रहती है परन्तु व्यय के मद्द ऐसे हैं जिन पर व्यय प्रति वर्ष बढ़ता जाता है। इस कारण राज्यों की कठिनाई नये विधान में घटने के बरतने बढ़ गई है।

### सब सरकार आय के कुछ मुख्य स्रोत

आय-कर (Income Tax)—भारतवर्ष में आय-कर का महत्व निरन्तर बढ़ता आ रहा है। यह कर सब से पहले १८६० ई० में लगाया गया था। उस समय यह कर-कृषि तथा गैर-कृषि दोनों प्रकार की आय पर लगाया गया था। परन्तु यह कर थोड़े ही समय रहा और १८६५ ई० में इस को हटा दिया गया। १८६७ ई० में सब पेयों तथा व्यापारों (कृषि सहित) पर एक अनुशासन-कर (Licence Tax) लगाया गया। परन्तु इसको १८७३ ई० में फिर समाप्त कर दिया गया। इसके पश्चात् १८७३ ई० में इसको फिर से लागू किया गया। १८८६ ई० में पुराना अनुशासन-कर सामान्य आय कर में बदल दिया

गया। इस प्रकार उस समय से भारतीय कर-पद्धति में आय-कर एक स्थायी आय का साधन बन गया है।

१९१४ ई० से पूर्व आय-कर की दरें नीची थी और वर से प्राप्त आय भी कम थी। परन्तु १९१६ में कर की दर बढ़ा कर आय बढ़ाने का प्रयत्न किया गया और १९१७ ई० में १०,००० रु० से अधिक आय पर अधि कर (Super tax) भी लगाया गया और १९१८ में अतिरिक्त लाभ कर (Excess Profits Tax) लगा दिया गया।

१९२२ ई० में एक भारतीय आय-कर एक्ट पास किया गया। इस एक्ट में समय समय पर बहुत से संशोधन किये गये। १९३६ ई० में आय-कर (संशोधन) एक्ट पारित किया गया। इस एक्ट के अनुसार भारत में 'स्टैप सिस्टम' के स्थान पर 'मैत्र सिस्टम' लागू कर दिया गया है। पहली पद्धति के अनुसार एक प्रकार की सब आय पर कर की एक ही दर लगती थी परन्तु अब उसी आय के विभिन्न विभाग किये जाते हैं और उन विभागों की जो कर-दर निश्चित है उनके अनुसार हर विभाग पर कर लगा कर सारी आय या कर भार निश्चित किया जाता है।

द्वितीय महायुद्ध (१९३६-४५) के कारण कर की दरों में बहुत से परिवर्तन किये गए। मार्च १९४० में अतिरिक्त आयकर लगाया गया। इसके अनुसार, ३०,००० रुपये से अधिक असमान्य युद्ध-लाभ पर ५० प्रतिशत कर लगाया गया। १९४१ में इसको बढ़ा कर ६६ २/३ प्रतिशत कर दिया गया। १९४० के एक अनुपूर्वक वित्तीय एक्ट के अनुसार सब आय-करों (जिन में अधिकतर तथा कारपोरेशन कर भी सम्मिलित थे) पर २५ प्रतिशत के हिसाब से एक अधिभार (Surcharge) केवल केन्द्रीय सरकार के लिए लगाया गया। १९४१ ई० में इस को बढ़ा कर ३३ १/३ प्रतिशत कर दिया गया। १९४३ के एक एक्ट के अनुसार अतिरिक्त-लाभ कर का ३/४ भाग सरकार के पास रहना पड़ता था। १९४४ ई० में इस को १९१९ से बढ़ा दिया गया। १९४६ में इस कर को समाप्त कर दिया गया। १९४५ ई० से अर्जित आय (Earned income) तथा अनाजित आय में भेद कर दिया गया है। यदि कोई मनुष्य किसी आय को अपने अतिरिक्त परिधम के द्वारा प्राप्त करता है तो उस को आय के १/५ पर कोई कर नहीं देना पड़ता। कर की मह-छूट ४००० रुपये में अधिक नहीं हो सकती।

भारतीय आय-कर-पद्धति की विशेषतायें—भारतीय आय-कर पद्धति के तीन भाग हैं—व्यक्तिगत आय पर कर, अधि कर तथा कारपोरेशन-कर। व्यक्तिगत आय में कर लगाये जाने वाले वर्ष से पहले के वर्ष की प्राप्त आय सम्मिति की जाती है चाहे वह व्यक्तिगत परिधम से प्राप्त की गई हो अथवा व्यापार से अथवा और किसी स्रोत से। एक न्यूनतम सीमा से नीचे (जो १९५३ में ४२०० रुपये थी) कोई



कर नहीं लगाया जाता। सामूहिक परिवार पर उसी दृढ़ से कर लगाया जाता है जिस प्रकार कि व्यक्ति पर, सामूहिक परिवार की छूट को न्यूनतम सीमा कुछ अधिक होती है। धातुकन वह ₹४०० रुपए थी। जिन लोगों पर कर लगने वाला है उन को अपनी आय का एक विवरण अपने हल्के के आय-कर अधिकारी के पास भेजना पड़ता है। कर लगाते समय व्यक्ति की स्त्री तथा छोटे बच्चों की आय को व्यक्ति की आय में सम्मिलित कर लिया जाता है। आय पर एक स्वीव सिस्टम पर लगाया जाता है। जीवन बीमा तथा प्रविश्य निधि (Provident Fund) के रूप में दिये गए रुपए पर कोई कर नहीं लगाया जाता। परन्तु इस प्रकार की छूट आय के १/६ अथवा ६००० रुपए (इन दोनों में से जो भी कम हो) में अधिक नहीं दी जा सकती। अर्जित आय पर भी १/५ अथवा ४००० रुपए (इन दोनों में जो भी कम हो) की छूट दी जाती है। कम्पनिया के ऊपर व्यक्तियों से अधिक दर पर कर लगाया जाता है और उनको सारी आय पर कर देना पड़ता है। उनको अधिकार भी देना पड़ता है।

१९४७ ई० में एक जाल से अधिक के व्यापारिक लाभ पर १६% प्रतिशत व्यापारिक लाभ कर (Business Profits Tax) लगाया गया। इसका बड़ा विरोध किया गया। १९४७ में इस कर की दर को कम कर दिया गया और १९४० में इसको समाप्त कर दिया गया।

१९४७ ई० में १५००० रुपए से अधिक लाभ पर जो कि पूंजी सम्पत्ति को बेच कर प्राप्त किया गया हो एक पूंजी-लाभ-कर (Capital Gains Tax) लगाया गया। परन्तु इस कर का वित्तियोगजनों (Investments) पर बहुत बुरा प्रभाव पड़ा। इसलिये इस कर को १९८६ ई० में समाप्त कर दिया गया।

भारतीय आय-कर पद्धति के दोष— इस पद्धति में निम्नलिखित दोष पाए जाते हैं—

- (१) छूट देने की न्यूनतम सीमा अभी तक कम है।
- (२) कर लगाते समय यह नहीं देखा जाता कि कर-दाता के परिवार में कितने व्यक्ति हैं। सब लोगों पर चाहे उनका परिवार छोटा हो अथवा बड़ा एक ही दर पर कर लगाया जाता है।
- (३) अभी कुछ ही वर्ष पूर्व तक श्रमिक आय पर कोई कर नहीं लगाया जाता था और अब भी क्योंकि इस कर को राज्य सरकारें लगाती हैं इसलिये इस कर को सब राज्यो में समान दर नहीं है।
- (४) बड़ी बड़ी धातु पर विदेशों की अथवा कर-भार अधिक है जिसके कारण वस्तु कम होती है तथा वित्तियोगन भी कम होते हैं।
- (५) हमारे देश में बहुत से लोग कर से बच जाते हैं। आय-कर-जाव-

मायोग १९४६ (Income-Tax Investigation Commission 1949) के अनुसार भारत में छुपी हुई आय जिम पर कर लगाया जा सकता है १००० करोड़ रुपये है।

**कारपोरेशन कर (Corporation Tax)**—यह कर संयुक्त स्क्व प्रमण्डल (Joint Stock Companies) पर इसलिये लगता है क्योंकि उनको राज्य की ओर से कुछ ऐसी सुविधायें मिली हुई होती हैं जिनके कारण वह अपना कार्य मुफ्त रूप में चला सकते हैं जैसे यह प्रमण्डल का नाम रख कर उस नाम से व्यापार कर सकते हैं इस नाम से वह न्यायालय में अपने अधिकारों के विरुद्ध मुकदमा दायर कर सकते हैं, वह जनता से रुपया एकत्र कर सकते हैं, वह सार्वजनिक सड़कें, गलियाँ आदि अपने प्रयोग में ला सकते हैं आदि। कारपोरेशन कर में कोई न्यूनतम छूट नहीं दी जाती वरन् वह सारी आय पर एक ही दर पर लगाया जाता है।

१९३६ ई० से पूर्व कारपोरेशन कर के स्थान पर अधिभार (Super Tax) राज्य का प्रयोग किया जाता था और यह व्यक्तियों के संपत्ति ५०,००० रुपये से अधिक आय पर लिया जाता था। इसके अतिरिक्त प्रमण्डलों को व्यक्तियों के समान कर भी देना पड़ता था। परन्तु भारतीय कर जाच समिति के अनुसार “अधिभार जो प्रमण्डलों की भाँव पर लगाया जाता है वास्तव में अधिभार नहीं है, वरन् एक कारपोरेशन लाभ कर है।” इस कारण यह आवश्यक हो गया कि प्रमण्डलों की भाँव पर बर्तमान रीति से कर न लगाया जाए तथा उनको कोई न्यूनतम छूट न दी जाये। १९३६ ई० की भारतीय आय-कर जाच समिति ने इन दोनों बातों के सम्बन्ध में सुझाव दिए थे। इसलिए १९३६ ई० के पश्चात् भारतीय कर (संशोधन) एक्ट में इन दोनों दोषों को दूर कर दिया गया। इस प्रकार आन्तरिक प्रमण्डलों के लाभ पर कोई छूट नहीं दी जाती और १९५३-५४ की आय करों की दर में प्रत्येक प्रमण्डल पर २१ पाने प्रति छपा कारपोरेशन कर लगाया जाता है।

**उत्तराधिकारी अथवा मृत्यु अथवा सम्पदा कर (Inheritance Tax or Death Duties or Property Tax)**—उत्तराधिकारी अथवा मृत्यु अथवा सम्पदा कर आय पर न लगा कर सम्पत्ति पर लगाया जाता है। यह एक पुराना कर है। कहते हैं कि ईसा से ७०० वर्ष पूर्व बिल में यह कर लगाया गया था। उसके पश्चात् यह कर यूनान में भी लगाया गया। उसके पश्चात् भी यह किसी न किसी रूप में लगाया जाता रहा। १४वीं शताब्दी के अन्त में इसको इटली और जर्मनी में लागू किया गया। १७वीं शताब्दी में इसको दक्षिण, फ्रांस, स्पेन, पुर्तगाल, हालैंड, आदि देशों ने मालूती वस्तु से लगाया। संयुक्त राष्ट्र में यह १६वीं शताब्दी में लगना आरम्भ हुआ।

भारतवर्ष में मृत्यु नाम से जब किसी सूबे का गवर्नर मर जाता था तो उस

समय उसकी सम्पत्ति को बादशाह ने लेता था। इस प्रकार सरकार को बड़ी प्राय हो जाती थी। परन्तु अंग्रेजी शासन में इस कर को नहीं लगाया गया।

प्रथम महायुद्ध के पश्चात् जब सरकार को रुपये की आवश्यकता पड़ी तब उसको मृत्यु कर लगाने का सुझाव दिया गया परन्तु सरकार ने उसको न माना। परन्तु १९०६ ई० में सरकार ने रिक्त पत्र-प्रमाण-कर (Probate duty) लगाया जो कि उस समय लिया जाता था जबकि किसी व्यक्ति को कोई सम्पत्ति उत्तराधिकार में मिलती थी। द्वितीय महायुद्ध में भी इस कर को लगाने की बात फिड़ी परन्तु कुछ लोगों ने विरोध के कारण यह न लगाया जा सका। अन्त में श्री लियाकत अली ने १९४७-४८ में इस कर को लगाने की बात कही और उस समय इस पर विचार करने के लिये एक प्रवर समिति (Select Committee) बँठाई गई। इस समिति की रिपोर्ट अगस्त १९४७ में प्राप्त हुई परन्तु देश के विभाजन के कारण इस पर कोई विचार न किया गया। इसके पश्चात् १९४८-४९ में इस सम्बन्ध में एक बिल पेश किया गया और यह कि एक प्रवर समिति को सीप दिया गया जिसकी रिपोर्ट मार्च १९४९ ई० में प्राप्त हुई। परन्तु फिर भी कुछ समय तक इस बिल को बानून का रूप न दिया जा सका। अगस्त में नवम्बर १९४९ में श्री देशमुख ने फिर एक सम्पदा बिल पेश किया जिसको एक प्रवर समिति को सीप दिया गया। इस समिति की रिपोर्ट प्राप्त होने पर अगस्त में यह बिल पास हो गया और १५ अक्टूबर १९४९ ई० में यह लागू कर दिया गया।

इससे पहले कि हम भारतीय सम्पदा कर की मुख्य बातें बतायें हम यह आवश्यक समझते हैं कि इसके गुण व अवयवों पर विचार कर लें।

सम्पदा कर के अवयव—इसके निम्नलिखित अवयव बनाये जाते हैं—

(१) जिस परिवार में शोध २ समय पश्चात् मृत्यु के कारण सम्पत्ति सीधे श्री शोध को यदायती रहती है उस परिवार पर इसका भार दूसरे उस परिवार से अधिक पड़ता है जिसमें मृत्यु देर में होती है। यह तर्क आदम स्मिथ द्वारा दिया गया है और इसका श्री० धीराज ने समर्थन दिया है। इस अन्याय के दूर करने के लिए बानून में ऐसा प्रबन्ध कर दिया जाता है जिससे कि उस परिवार को जिसमें कि मृत्यु सीधे होती रहती है कम कर देना पड़े।

(२) मृत्यु अवयव सम्पदा कर लगाने समय यह बात नहीं देखी जाती कि कोई सम्पत्ति किस प्रकार प्राप्त की गई है। कुछ सम्पत्तियाँ तो ऐसी होती हैं जो आसानी से खरीद ली जाती हैं परन्तु कुछ को प्राप्त करने में बड़ा कष्ट उठाना पड़ता है। पर सम्पदा कर दोनों पर एकसा लगाया जाता है।

(३) सम्पत्ति का मूल्य उस समय लगाया जाता है जबकि मृत्यु होती है। यह अनुचित है क्योंकि सदी के समय सम्पत्ति का मूल्य कम होता है परन्तु तेजी के

समय उसी सम्पत्ति का मूल्य अधिक होता है। इसलिये मदी के समय कम सम्पदा कर देना पड़ता है और तेजी के समय अधिक। परन्तु यह बात ध्यान रखनी चाहिए कि इस कर का भार देखते समय हमें यह नहीं देखना चाहिए कि किसी व्यक्ति ने कितने रुपये कर के रूप में दिये हैं बल्कि यह देखना चाहिए कि उन रुपये का वास्तविक मूल्य क्या है? और यदि कर का इस प्रकार विचार किया जायेगा तो उपर्युक्त श्रावति समाप्त हो जायेगी।

(४) इस कर को दर समय समय पर बदलती रहती है। इसलिये एक से मूल्य वाली सम्पत्तियों पर विभिन्न समयों पर विभिन्न कर भार पड़ता है, यह अनुचित है। परन्तु यह तर्क मूल्य कर के विरुद्ध नहीं बल्कि उस कर की दर में समय समय पर होने वाले परिवर्तन के विरुद्ध है। सब करों की दरों में इसी प्रकार परिवर्तन होते रहते हैं।

(५) इस कर के विरुद्ध यह भी तर्क दिया जाता है कि इसके लगाने के कारण पूँजी के संचय करने में बाधा उत्पन्न होती है। इस लिए देश के उद्योग धंधों पर भी इसका प्रभाव पड़ता है। परन्तु यह तर्क भी गलत है क्योंकि उत्तराधिकारी जो सम्पत्ति प्राप्त करता है उसके बचाने की इच्छा पर इस कर का कोई प्रभाव नहीं पड़ता क्योंकि उसको वह स्वयं नहीं बचाता बल्कि उसके लिये दूसरा व्यक्ति दबाता है और वह दूसरा व्यक्ति बचाते समय यह नहीं देखता कि बचाई हुई सम्पत्ति का कितना भाग उसके उत्तराधिकारी को मिलेगा बल्कि अपने से सम्बन्धित बहुत सी बातों के कारण बचाता है। और यदि वह यह भी देखे कि उत्तराधिकारी भी कितनी सम्पत्ति मिलती है तो वह इसका बीमा कर इसके कर-भार को बहुत से वर्षों पर फैला सकता है। इसके अतिरिक्त सम्पदा कर से जो धन सरकार को प्राप्त होता है उसको सरकार बहुत से उद्योगों पर खर्च करती है। इस प्रकार इस कर से देश की पूँजी पर कोई विशेष प्रभाव नहीं पड़ता। श्री देशमुख ने सम्पदा बिल को पेश करते समय यह बताया था कि लगभग ४० देशों का यह अनुभव है कि इस कर के कारण पूँजी का संचय कम नहीं होगा।

**गुण—**इस कर के निम्नलिखित गुण बताए जाते हैं—

(१) आय-कर लगाते समय यह नहीं देखा जाता कि कोई प्रायः सुरक्षित स्रोत से प्राप्त की गई है अथवा असुरक्षित स्रोत से। यह अन्याय सम्पदा कर से दूर हो जाता है क्योंकि सुरक्षित स्रोत से आय प्राप्त करने वालों की सम्पत्ति दूसरों की अपेक्षा अधिक होगी और उनकी अधिक कर देना पड़ेगा।

(२) आय कर न तो इस बात की धोर ध्यान देता है कि किसी व्यक्ति की सम्पत्ति में कितनी वृद्धि हुई है और न इस बात का कि किसी व्यक्ति को किसी

सम्पत्ति से बिनती उपयोगिता प्रशंसा सतोष प्राप्त होता है। परन्तु सम्पदा कर से कुछ योग्यता नव यह भी दोष दूर जाता है।

(३) सम्पदा बिना का समर्थन करते हुए श्री गाडगिल ने कहा, 'द्वय सक्ति और पद का मांग है। हम द्वार को नष्ट कर देना चाहिये और विषमता को मद्धमे बड़ी जिम्मेदारी उत्तराधिकार की प्रशंसा है।' शाये उस कर उन्होंने कहा कि आय-कर और सम्पदा कर एक दूसरे के सहायक हैं। आय कर से लोग बच सकते हैं परन्तु हमको उचित रूप में लगाने पर बचना कठिन है। हमारे पक्षपात उन्होंने कहा कि यत्न कर पूँजी पर एक चोट है और हम पूँजी तथा व्यक्तिगत साहम को समाप्त करना चाहते हैं। इसका कारण यह है कि जित्त व्यक्तिगतों के हाथ में पूँजी होती है अतः में उनकी का सरकार पर नियन्त्रण होता है। उन्होंने प्रायः कहा कि हमका "व्यक्तिगत प्रमण्डलों पर ही प्रभाव पड़ेगा सार्वजनिक प्रमण्डलों पर कोई प्रभाव न पड़ेगा। इस हानि के कारण व्यक्तिगत प्रमण्डल सार्वजनिक प्रमण्डलों में बदल जायेंगे। उनके पक्षपात उन्होंने बताया कि हम कर से नीति की कार्य करने की योग्यता तथा उसकी बचाने की इच्छा पर कोई प्रभाव न पड़ेगा क्योंकि जब उत्तराधिकारी को यह पता चलेगा कि उनकी अपितु सम्पत्ति नहीं मिलेगी तो वह और परिश्रम में कार्य करेगा।

## भारतीय सम्पदा कर की मुख्य बातें

सम्पत्ति शब्द की परिभाषा— (क) जन या चल सम्पत्ति में कोई भाग, (ख) 'क' में वर्णित भाग की बिन्ती से प्राप्त रकम, (ग) 'ख' में वर्णित रकम या इसमें से निवृत्तन लगी हुई रकम, (घ) किसी भी तरह से एक सम्पत्ति में दूसरी में बदली गई कोई सम्पत्ति (च) व्यापारिक हिसाब, (छ) किसी व्यक्ति का ज्ञान या उसकी भर्त्ता में उसके द्वारा छोटा हुआ ज्ञान, (ज) कोई और ऐसा अधिकार जिसका लाभ में मूल्य लगाया जा सकता हो।

कुछ ऐसी सम्पत्ति भी है जो वास्तव में मृत्यु के पश्चात हस्तान्तर नहीं होती किन्तु उसके मृत्यु के पश्चात हस्तान्तरित होने वाली सम्पत्ति मान कर उसने लिए व्यवस्था कर दी गई है

(क) ऐसी सम्पत्ति जिसे मृतक का लुप्त नैव भवता या (ख) ऐसी सम्पत्ति जिसमें मृतक या किसी व्यक्ति का हिसाब हो और मृतक की मृत्यु होने पर वह हिसाब समाप्त हो जाता हो, (ग) मृतक की जो सम्पत्ति किसी व्यक्ति को दान में उसकी मृत्यु के बाद में मिले, (घ) मृतक की मृत्यु के छ महीने पहले से दो साल तक की

प्रबंध में जा सम्पत्ति दातव्य या अन्य कार्यों के लिये उपहार स्वरूप दी गई है उस पर शुल्क लगेगा। विवाह के लिये पांच हजार रुपये तक की व्यवस्था पर शुल्क नहीं लगेगा। (८) मृत्यु के छ महीने पहले तक दातव्य कर्यों के लिए तथा ॥ वष पहले तक अन्य कार्यों के लिए बी या निर्धारित की गई सम्पत्ति पर शुल्क लिया जायेगा, (९) ऐसी सम्पत्ति जिसका मृतक द्वारा निषट्टारा किया गया हो और उसमें उसने किसी प्रकार का भाग अपने जीवन भर के लिये रख लिया हो, (१०) ऐसी सम्पत्ति जो मृतक और किसी व्यक्ति के साझे में हो और उस व्यक्ति को वह सम्पत्ति उत्तर-बीबी के रूप में मिली हो (११) किसी मनोनीत या प्रतिभाजन भारी के लिये मृतक व्यक्ति द्वारा चालू रखी गई बीमा पॉलिसि, (१२) मृतक की मृत्यु के समय तक जमा कार्पिक वृत्ति (१३) ऐसी कम्पनी की सेनदारो जिसका निवर्तन पान से अधिक व्यक्तियों के हाथ में न हो, जिसमें मृतक की सम्पत्ति लगी हो और वहाँ से उस उसकी मृत्यु से पहले के तीन सालों में लाभ मिला हो या प्राप्त करने का उसका अधिकार रहा हो।

शुल्क से छूट— कुछ ऐसी भी सम्पत्ति होती है जो किसी व्यक्ति की मृत्यु के पश्चात किसी की हस्तान्तर नहीं होती। ऐसी सम्पत्ति पर कोई कर नहीं लिया जायेगा। इन प्रकार की सम्पत्तियों निम्नलिखित होती हैं—

(क) सम्पत्ति, जिसमें मृतक का हित किसी पद पर रहने के कारण है। (ख) निर्धारित परिस्थितियों में ट्रस्टी के रूप में मृतक के प्राधीन रहने वाली सम्पत्ति। (ग) ऐसी सम्पत्ति जो किसी व्यक्ति द्वारा मृतक को केवल अपने जीवन के लिए मिली हो और उसकी मृत्यु के पश्चात वह फिर देने वाले को मिलती हो।

मूल्यांकन— सम्पदा शुल्क की दर निर्धारित करने के लिए मृतक की हस्तान्तरित होने वाली सम्पत्ति एक सम्पदा के रूप में जोड़नी आयेगी। अनुमूलित कृषि भूमि जैसी कुछ ऐसी भी सम्पत्ति है, जिस पर यद्यपि छूट दी जाती है, किन्तु सम्पदा का पूरा मूल्य निकालने के लिए उसको भी जोड़ना पड़ता है। सम्पत्ति का मूल्य खुले बाजार की दर पर धारा जाता है। मूल्यांकन करने में सम्पत्ति के मूल्य द्वारा पादि भागों पर पूरा ध्यान दिया जायेगा।

सम्पत्ति के मूल्य में से कुछ कटौतियाँ—सम्पदा-शुल्क के लिए सम्पदा का मुख्य मूल्य प्राक्ते समय कई प्रकार के ऋणों एवं खर्चों की रकमें छोड़ दी जायेंगी, जैसे— (१) निगम फर्म का खर्च, जो एक हजार रुपये से अधिक नहीं होना चाहिए (२) वास्तविक ऋण तथा दूसरी रकमें जो देनी है, (३) पति की सम्पत्ति में पत्नी का भाग (जीवन काल के लिए), और (४) विदेशी सम्पत्ति के प्रत्यक्ष या समुदायी में होने वाला खर्च, जो सम्पत्ति के मूल्य के पाँच प्रतिशत से अधिक न होने चाहिये।

शुल्क की दरें— यह सबों के हिसाब से निर्दिष्ट की गई है। विनाशरा,

परम्परागत या अलिखितान विधी द्वारा शासित हिन्दू परिवार की सम्पत्ति में अधिकार मिलने पर पचास हजार रुपये तक के पहले सड़ पर कोई शुल्क नहीं होगा। दूसरी सम्पत्तियों के लिए छूट की यह सीमा एक लाख रुपए रखी गई है।

शुल्क से छूट— निम्नलिखित सम्पत्तियों को शुल्क से छूट दी जायेगी, पर शुल्क की दर निश्चित करने के लिए मुख्य मूल्यांकन में उन्हें सम्मिलित रखा जायेगा—

(क) सार्वजनिक धर्मार्थ कार्यों के लिए, मृत्यु में छ महीने के भीतर दिए गये दान, जो २५०० रुपये तक हो सकते हैं।

(ख) धर्म कार्यों के लिये मृत्यु से दस वर्ष के भीतर दिये गये दान, जो १५०० रुपये तक हो सकते हैं।

(ग) सम्पदा शुल्क के भुगतान के लिए बीमे की पालिसी से मिली रकमें, वे रकमें, भुगतान किये जाने वाले शुल्क के बराबर की मात्रा में सरकार के नाम की हुई हों, पर पचास हजार रुपये से अधिक न हों।

(घ) सम्पदा शुल्क भुगतान के लिए सरकार के पास जमा किया गया रपदा, भुगतान किये जाने वाले शुल्क की मात्रा तक जो पचास हजार रुपये से अधिक न हो।

(ङ) मृत व्यक्ति के बीमे का रपदा-पाँच हजार तक।

(च) बीमे या ट्रस्ट की घोषणा या समझौते के जरिये किसी उत्त रिश्तेदार लड़की के विवाह के लिये भत्ता निकाला गया रुपया जिसको कि मृतक ने पाला है। परन्तु इस प्रकार का धन पाँच हजार रुपये से अधिक न होगा।

यह सब रकमें कुल सम्पदा के मूल्य में सम्मिलित की जायेंगी परन्तु उस पर सीता दर के हिसाब 'रिवेट' दिया जायेगा।

यदि एक मृत्यु के बाद के तीन महीनों के भीतर उसी सम्पत्ति के सम्बन्ध में और मृत्यु होनी, तो ऐसी दत्ता में पहली वाली ही मृत्यु के लिये सम्पदा कर चुकाया जायेगा।

प्रशासन— इस अधिनियम (Act) के प्रशासन का काम धाय-कर विभाग के अधिकारियों के द्वारा होगा। इनकम टैक्स कमिश्नर सम्पदा-शुल्क के नियंत्रक होंगे, पर्यवेक्षक सहायक आयुक्त तानियन्त्रक होंगे और धाय-कर अफसर सहायक नियन्त्रक होंगे। मृतक व्यक्ति को धाय पर पहला बार सम्पदा कर का होगा।

### सीमा-कर (CUSTOM DUTIES)

सीमा कर दो प्रकार से लगाया जा सकता है— १ निर्यात-कर के रूप में, २ आयात कर के रूप में।

[१] निर्यात कर (Export duties)—अन्य में कुछ समय पूर्व यह कर बहुत अधिक लगाया जाता था क्योंकि लोगों का विश्वास था कि इसका कर-भार विदेशियों पर पड़ता है। परन्तु यह बात गदा ही सत्य नहीं होती। वास्तव में इस कर का भार आयात और निर्यात करने वाले देशों की आपेक्षित माँग और पूर्ति की संतुष्टि पर निर्भर है।

[२] आयात कर (Import duties)—विदेशों से आने वाले माल पर जो कर लगाया जाता है उसको आयात कर कहते हैं। यह कर दो दृष्टिकोणों से मानने रख कर लगाया जाता है—१. प्रायः बढ़ाने के लिये २. देश के उद्योगों की संरक्षण देने के लिये। जब पहला दृष्टिकोण मानने होता है तब आयात खूब किए जाते हैं परन्तु जब दूसरा दृष्टिकोण मानने होता है तब आयात बहुत कम किये जाते हैं।

सीमा-कर लगाने के ढङ्ग—सीमा-कर दो प्रकार से लगाया जा सकता है—१. मूल्यानुसार (Ad valorem) तथा २. परिमाणानुसार (Specific)। मूल्यानुसार कर वस्तु के मूल्य के अनुसार लगाया जाता है। इस कर को बगूल करने के लिये सीमा कर अधिकारियों को आयात माल निर्यात करने के बीच का अन्तर इत्य-रसीद पर निर्भर रहना पड़ता है और हो सकता है कि यह चीजें जाली बनाई गई हो। इस प्रकार की धाँडा होने पर सीमा-कर-अधिकारी माल की खुशबू कर भी देल सकते हैं। इन सब कठिनाई के कारण बहुत से देशों में परिमाणानुसार कर लगाया जाता है जो कि वस्तु के भार अथवा उनकी संख्या के अनुसार लगाया जाता है। इस कर को लगाने में कोई कठिनाई पैदा नहीं होती। परन्तु प्रायः सभी देशों में मापानुसार यह दोनों प्रकार के ही कर लगाये जाते हैं। जो चीजें मूल्यवान् होती हैं जैसे सोना, चांदी, मोटर, घड़ी आदि उन पर मूल्यानुसार कर लगाया जाता है और छेप पर परिमाणानुसार।

भारत में सीमा-कर का इतिहास (History of Custom duties in India)—भारत में सीमा-कर इतिहास को हम चार भागों में विभाजित कर सकते हैं—(१) १८६१ तक, (२) १८६१ से १९१४ तक, (३) १९१६ से १९२१ तक, (४) १९२२ के पश्चात्।

(१) १८६१ तक का समय—मुगल-शासन काल में बहुत मामूली सीमा-कर लगाया जाता था, जैसे १६०६ ई० में यह कर खाद्य-सामग्री पर ३ प्रतिशत, सोने, चांदी पर २ प्रतिशत तथा छेप वस्तुओं पर दस प्रतिशत था। इनमें अतिरिक्त पारनयन-कर (Transit duties) भी थे जो वज्र के माल पर ३ प्रतिशत से और धातु के माल पर २ प्रतिशत से ५ प्रतिशत तक थे। जब अंग्रेज भारत में आए तो उन्होंने इन बातों में कोई बदल नहीं की। उन्होंने केवल करों की दर में परिवर्तन किया। वह अंग्रेजी तथा अंतर्राष्ट्रीय माल पर विवेचन कर (Differential duties) लगाते थे। अन्त



में १८१७ ई० के अध्याम के परचात कर की दर ५ प्रतिशत से १० प्रतिशत तक कर दी गई और कुछ चीजों पर तो २० प्रतिशत तक कर लगा दिया गया। परन्तु यह कर केवल प्राय को बढ़ाने के लिए लगाए गए थे।

(२) १८६२-१८१५ का समय (धवाध व्यापार)—१८३१ से लेकर १८८२ ई० तक घीरे घीरे प्राय सभी चीजों पर से सोमा कर हटा दिया गया। १८८८ से लेकर १८९४ तक केवल हथियारों, वास्तु, शराब, अफीम तथा नमक पर प्रायः कर था और केवल चावल पर निर्वात कर। परन्तु १८९४ ई० के पश्चात इस धवाध व्यापार की नीति में बदल करनी पड़ी और ५ प्रतिशत का सामान्य-कर लगा दिया गया। सूती मात और धातों के आयात पर भी कर लगाया गया। पर भारतीय भागों के ऊपर उतना ही प्रति-प्रमाणी कर (Counter Vailing duty) लगाया गया। लोह और फीनाद के सामान पर भी १ प्रतिशत कर लगाया गया। १८९७ से १९१० तक इन वगैरों की वही दर रही। १९१०-११ में शराब, तम्बाकू, चादी तथा गैडोल् पर आयात-कर बढ़ा दिया गया।

(३) १९१६ से १९२१ तक का समय (महा युद्ध और उसके परचात)—युद्ध का व्यय बढ़ जाने के कारण १९१६-१७ में सामान्य धायाग कर को ५ प्रतिशत से बढ़ा कर ७½ प्रतिशत कर दिया गया और १९२१-२२ में इसको बढ़ा कर ११ प्रतिशत कर दिया गया परन्तु सूती मात पर ११ प्रतिशत ही कर रहा। रेल के सामान पर १९१६ में २३ प्रतिशत और १९२२-२३ में १० प्रतिशत कर लगा दिया गया। इस वर्ष लोहे और फीनाद के मात पर भी वही कर था। १९२२-२३ में चीनी के ऊपर भी २५ प्रतिशत कर लगा दिया गया। विवासिता की वस्तुओं जैसे मोटर, सिनेमा, फिल्म, पड़ियो आदि पर १९२२-२३ में ३० प्रतिशत कर लगा दिया गया। १९२२-२३ में तम्बाकू के ऊपर ७५ प्रतिशत मूल्यानुसार कर लगा दिया गया। १९१६ में जूट तथा जूट के मात तथा बाय पर निर्वात-कर लगा दिया गया और उसके प्रगले ही वर्ष उसको दुगुना कर दिया गया। यह सब कर प्राय बजाने के लिए ही लगाए गए थे।

(४) १९२२ ई० के पश्चात—१९२३ ई० से भारत सरकार ने सरलता की नीति की प्रपनाया और सबसे पहले १९२४ ई० में लोहे और फीनाद के उद्योग को सरलता दियामा गया। १९२७ ई० के पश्चात रूई तथा १९३१ ई० में चीनी के उद्योग को भी सरलता दिया गया। १९३३ ई० से भारतवर्ष ने साम्राज्य अधिमान की नीति (Imperial Preference Policy) को अपना लिया और उसके फल स्वरूप संयुक्त राज्य (United Kingdom) तथा अंग्रेजी उपनिवेशों से आने वाले मात पर कम कर लगाया जाने लगा। इस प्रकार के समझौते को १९३६ में फिर से किया गया। परन्तु द्वितीय महा युद्ध में सोमा-कर की दरों को बढ़ाया गया १९३६-४०

में बपास के आयात-कर को दुगुना कर दिया गया। १९४१-४२ में कुनिम रेयमी प्रांने पर २ आने से ५ आने प्रति पीट कर लगा दिया गया और १९४२-४३ में कुछ चीजों को छोड़ कर दोष पर २० प्रतिशत अधिभार लगाया गया। परन्तु इस प्रकार कर बढ़ाए जाने पर भी सीमा-कर की आय जो १९३८-३९ में ४० ५१ करोड़ रुपये थी १९४३-४४ में २६ ७० करोड़ रुपये रह गई। इसका कारण यह था कि बहुत से देशों में व्यापार होना बन्द हो गया और जहाजों में जगह मिलने में कठिनाई होने लगी। १९४६-४७ के वर्षात हमारे देश के सीमा-कर में कई प्रकार के परिवर्तन हुए जैसे शराब के ऊपर ३ से ६ अधिभार कर दिया गया। मुपागी पर ५३ आने प्रति पीट का कर लगाया गया। परन्तु ब्रिटिश उपनिवेशों से आने वाले माल पर ६ पाई प्रति पीट कम कर लगता था। बपास पर २ आने प्रति पीट का कर लगा दिया गया। सोने पर २५ ६० प्रति तोला तथा चांदी पर ८ आने प्रति तोला कर लगाया गया। १९४८-४९ में कई चीजों पर कर घटा दिया गया जैसे वनस्पति भी पर २०० २० प्रति टन में घटा कर १६० २० प्रति टन कर दिया गया। १९४९-५० में बहुत सी विलासिता की वस्तुओं जैसे शराब, रेयम, ऊन, कागज, पत्रियों प्रादि पर आयात-कर बढ़ा दिया गया। उनके प्रतिरिक्त सिगरेट, निवार प्रादि पर १५ प्रतिशत मूल्यानुसार निर्वात-कर लगाया गया। मरमों के तेल तथा कागज पर भी निर्वात-कर लगाया गया और जूट पर कर बढ़ाया गया। परन्तु १९५२-५३ तक जूट कर को १५०० २० प्रति टन में घटा कर २७५ ५० प्रति टन कर दिया गया।

हमारे देश में सीमा-कर आय का एक अच्छा साधन रहा है। १९३७-३८ में इस से ४३ ११ करोड़ रुपये की आय थी (उस समय इस में केन्द्रीय उत्पादक कर भी सम्मिलित था)। १९४६-४७ में यह बढ़ कर ८९ २२ करोड़ हो गई और १९५२-५३ में इस स्रोत की आय बढ़ कर १७० करोड़ रुपये हो गई। १९५३-५४ में इस से लगभग १७० करोड़ रुपये की आय होने की आशा है।

### केन्द्रीय उत्पादन-कर (Central Excise)—

उत्पादन-कर उन वस्तुओं पर लगाया जाता है जो देश में उत्पन्न होती हैं। यह कर या तो वस्तु के बनते समय लगाया जाता है या उसके बिक्रय के पर लगाया जाता है। इस कर का भार साधारणतया गरीबों पर गड़ता है। इसलिए यह आवश्यक है कि ऐसी वस्तुएं कर लगाने के लिए छाटनी चाहियें जो अमीर लोगों के उपयोग में आती हैं। हमारे देश में साधारणतया विलासिता तथा रूढ़ आवश्यकताओं पर यह कर लगाया जाता है। भारत में केन्द्रीय सरकार पपड़े, चीनी, बियासलाई, तम्बाकू तथा जूट पर यह कर लगानी है।

हमारे देश में मुगल काल में शराब बनाने पर उत्पादन कर लगाया जाता था । अंग्रेजों ने उत्पादन-कर नीति में स्थानीय मुविषा के अनुसार बहुत से परिवर्तन किये । १६०६ के मुधारो के अन्तर्गत इन खेतों को प्रातो को दिया गया था परन्तु १६१६ के मुधारो के अनुसार इनमें दो भाग कर दिये गए हैं । यह विभाजन वैज्ञानिक रीति से न हो कर मुविषा की दृष्टि से किया गया था । उस प्रकार देसी शराब भाग चरम, गोजा आदि पर प्रांतीय सरकार कर लगानी थी और बाकीय विदेशी शराब दिया मलार्ड चीनी पर केन्द्रीय सरकार लगानी है । १६३५ के विधान तथा भारत के नये विधान के अनुसार भी तम्बाकू, जूट बाफीम दियासलाई चीनी बपड़े पर केन्द्रीय सरकार उत्पादन कर लगाती है ।

चीनी पर उत्पादन-कर—१६१४ ई० में खाइ पर १० घाने तथा चीनी पर १ घ० ५ घा० प्रति हन्ड्रेटवेट की दर से उत्पादन कर लगाया गया । इसका कडा विरोध हुआ परन्तु सरकार ने कुछ ध्यान न दिया । १६३० ई० में छाट पर १ घ० ५ घाने तथा चीनी पर २ घ० प्रति हन्ड्रेटवेट की दर से लगाया गया । १६४०-४१ में चीनी पर कर की दर बढा कर ३ घ० प्रति हन्ड्रेटवेट कर दी गई और १६४६-४० में इस को बढा कर ३ घ० १५ घा० प्रति हन्ड्रेटवेट कर दिया गया ।

दियासलाई पर उत्पादन कर—१६३४ ई० के दियासलाई (उत्पादन-कर) एक्ट के अनुसार दियासलाई के उत्पादन पर उत्पादन कर लगाया गया । यह कर उन ड्रियियों पर जिनमें ४० से ६० तन बाफी होती थी १ घ० प्रति श्रोस की दर से और जिनमें ६० तन अधिक लोका होती थी २ घ० प्रति श्रोस की दर से लगाया गया । १६४१ ई० में इस कर को दुगुना कर दिया गया । १६४८-४९ में यह कर २ घ० ८ घा० प्रति श्रोस कर दिया गया । १६५०-५१ में यह कर उत्पादन की दृष्टि से बढा मान कर दिया गया । जो उत्पादन प्रति दिन १०० श्रोस से कम उत्पादन करते हैं उनको ६० सीकों घाने बरम पर २ घ० १४ घा० प्रति श्रोस तथा ४० सीकों वाले बरम पर १ घ० १४ घाने प्रति श्रोस देना पड़ता है । इसके विपरीत दिन का उत्पादन १०० श्रोस से ५ लाख श्रोस तक है उनको ६० और ४० सीकों वाले बरमों पर क्रमशः २ घ० १४ घा० ६ घा० तथा १ घ० १५ घा० प्रति श्रोस देना पड़ता है । इनके प्रतिरिक्त दूसरे सभी उत्पादकों की २ घ० १५ घा० तथा १ घ० १५ घाने प्रति श्रोस की दर से यह कर देना पड़ता है ।

मिट्टी के तेल पर उत्पादन-कर—मिट्टी के तेल पर सबसे पहले उत्पादन-कर १६३८-३९ में लगाया गया था । उस समय कर की दर २ घाने ६ पार्स प्रति गैलन था । १६४२ में यह कर बढा कर ३ घाने ६ पार्स प्रति गैलन और १६४४ में ४ घाने ६ पार्स प्रति गैलन कर दिया गया । १६४९-५० में यह कर घटाने ३ घाने प्रति गैलन कर दिया गया और तब से अब तक कर की यही दर है ।

**यनस्पति धी पर उत्पादन-कर**—हमारे देश में धी पर उत्पादन-कर १९४३-४४ में लगाया गया था। उस समय दर १ रु० प्रति हज़े टवेट थी। परन्तु १९४८-४९ में इस को बढ़ा कर ३½ रुपये कर दिया गया और मासिकन गेड ८ रु० प्रति हज़े टवेट है।

**चाय, कहवे तथा सुपारी पर कर**—यह कर मन्ने पहले १९४४ में लगाया गया था और कर की दर २ आने प्रति पौंड थी। १९४९-५० में सुपारी पर कर की दर घटा कर १ आना कर दी गई परन्तु चाय और कहवे पर वही दर रही। १९८८-४९ में सुपारी पर से कर पूर्ण रूप में हटा दिया गया, परन्तु चाय और कहव पर कर की दर २ आने व तीन आने प्रति पौंड कर दी गई। १९५३-५४ के बजट में सुपारी पर २ आने प्रति पौंड की दर से कर बहा दिया गया।

**मोटर के तेल पर कर**—यह कर १९२९ में सड़वा को स्पिनि सुधारने के लिए लगाया गया था। १९३७ ई० से इस कर का १५ प्रतिशत ग्योत तथा व्यवस्था प्राप्ति कार्यों में लगाने के लिए एक प्रस्ताव पास किया। इसीलिए इस कर की प्रायः राज्या में सड़वा की उपजित करने के लिए इनके पेट्रोल के उपभोग के अनुसार दी जाती लगी। इस कर की दर द्वितीय महा युद्ध में कई बार बढ़ाई गई थीर भूल में १९४९-५० में यह १५ आने प्रति गैलन हो गई।

**तम्बाकू पर कर**—केंद्रीय सरकार ने इसकी सबसे पहले १९४३-४४ में लगाया था। १९४८-४९ में यह कर बिना बने तम्बाकू पर बढ़ा कर १२ आने प्रति पौंड कर दिया गया। इससे पक्कात इस कर में कुछ घीर भी परिवर्तन हुए। आजकल यह कर ३१ रु० ४ आने प्रति पौण्ड है।

इस प्रकार तम्बाकू ने केंद्रीय सरकार को बहुत सी आय प्राप्त होती है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि सरकार की बहुत सी आय उत्पादन कर से प्राप्त होती है। पर यह कर अधिकतर या तो हट आवश्यकताओं पर या आवश्यकताओं पर लगाया जाता है। इस लिए यह प्रतियामी है।

**नमक कर (Salt Duty)**—हमारे देश में नमक पर एक बहुत पुराना कर था। कहते हैं कि इस की हिन्दु राजा भी समझा करते थे। मुगल शास में यह कर पारगमन कर (Transit Duty) के रूप में रहा। परन्तु अन्तर में दूसरे पारगमन करों के साथ इस कर की भी समाप्त कर दिया। लेकिन प्रांतीय शासन इसकी अपने लाभ के लिए लगाते रहे। जब ईस्ट इन्डिया कम्पनी को हमारे देश में राज्य सत्ता मिली तब उसने भी इस कर को लगाया। परन्तु उस समय सब प्रांतों में कर की दर समान नहीं थी। जब कम्पनी को बंगाल की दीवानी मिली तब लार्ड क्लाइव ने इस को एकाधिकारी के रूप में बेचना आरम्भ किया। परन्तु इससे कम्पनी को घाटा हुआ। इसीलिए १७८० ई० में वारन हेस्टिंग ने इस की एक निश्चित मूल्य पर विक्राना शुरू किया। परन्तु जब इससे भी सरकार की आय में विशेष वृद्धि न

हई नव लाख कार्तवालिम ने १७८८ में मावंजनिव नीलाम की पद्धति लिखानी । यह पद्धति १८३६ ई० तक चलती रही । इसमें सरकार को तो बहुत लाभ हुआ परन्तु टनकी वही आनोचना हुई । इस लिये दस पद्धति की सम्पाद करने निश्चित मूल्य पर बेचने वाली पद्धति को फिर भेजाना किया गया । इसी समय विदेशी नमक पर ३ २० प्रति सन का कर लगाया गया । इस कर की दर कुछ समय पश्चात् घटा कर २॥ ८० प्रति सन कर दी गई । परन्तु समय कर सत्र स्थानों पर सम्पाद न था । १८५७ ई० के स्वतन्त्रता संग्राम के पश्चात् नमक पर कर की दर बढ़ा दी गई । १८६१ में यह दर और भी बढ़ा दी गई । १८६६—७० में इस बात का प्रयत्न किया गया कि शारे भारत वर्ष में कर की दर सम्पाद कर दी जाये और १८८२ ई० में अगान, पञ्जाब तथा बङ्गा को छोड़ कर शारे भारत वर्ष में कर की दर २ २० ६ आ० प्रति सन थी । कुछ समय पश्चात् बङ्गा को छोड़ कर सत्र स्थानों पर २ २० ॥ आ० प्रति सन कर था । यह १९०३ तक चलता रहा । परन्तु १९०३ में कर की दर घटा कर २ २० प्रति सन कर दी गई । १९०५ में यह दर घटा कर १॥ २० कर दी गई परन्तु इसको १९०७ में १ ६० प्रति सन कर दिया गया । यह दर बङ्गा गहिन शार भारत वर्ष में लागू की गई । कुछ नाम में सरकार ने इस कर की दर को बढ़ा कर १ २० ४ आ० कर दिया । १९२२ ई० में सरकार इसको २ ६० ८ आ० करना चाहती थी परन्तु भारतीय सदस्यों ने इसका बड़ा विरोध किया । इस लिये यह कर न बढ़ाया जा सका । १९२३—२४ में सरकार फिर इस कर की बढ़ा कर २ २० ८ आ० करना चाहती थी परन्तु भारतीय सदस्यों ने इसका बड़ा विरोध किया । अन्त में गवर्नर जनरल ने इसको अपने विवेक अधिकांश में लया दिया । विरोध के कारण अगले वर्ष वित्त मंत्री ने इसकी घटा कर २ ६० प्रति सन कर दिया । परन्तु मन्त्र के भारतीय सदस्यों ने इसको १ ३ २० तक घटाने की माँग की जो वित्त मंत्री ने स्वीकार करली । यह दर सितम्बर १९३१ तक चली जब कि यह १ २० ६ आ० कर दी गई । अन्त में १९४७—४८ में जब देश में मध्यवर्ती सरकार (Interim Government) बनी तब इस कर की सम्पाद कर दिया गया ।

नमक कर के विरुद्ध आलोचनाएं—यद्यपि नमक का हमारे देश में प्राये पुराने समय में लब्ध था रहा है परन्तु यहा मस ही इसका बड़ा विराज किया गया । सरकार इस कर की लब्ध समय यह नव देशों की कि यह कर पुराना होने के कारण लोग को महसूस नहीं होता । इसे धार्मिक सम्मान जनक तब पढ़ने के लिये और मोर्द दूमा कर नहीं है । सरकार का यह भी कहना था कि यह इस कर की सम्पाद करो प्रति वर्ष ८ करोड़ २० की प्राय नहीं छोड़ सकती । परन्तु जतना इस तर्क में मनुष्ट न होनी थी । अन्त में महारमा मंत्री ने अपना १८३१ ई० का प्रस्ताव धा दोन नमक का कानून गोंड कर ही प्रारम्भ किया ।

इस करके विरुद्ध लोगोका कहना था कि नमक जीवन की आवश्यक आवश्यकता है। इस लिये कर सदा बर इसके उपयोग को कम नहीं करना चाहिये। भारतीय कर जाय समिति ने लान बीन के पदनात यह बात बताई थी कि यदि नमक का कर कम कर दिया जाये तो इससे उसका उपयोग बढ़ता है।

ग्राहकोंको का यह भी कहना था कि यह प्रतिगामी है क्या कि इसका भार गरीबों पर अधिक पड़ता है। इसका कारण यह है कि उनकी नमक पर अपनी भाय का एक बड़ा भाग खर्च करना पड़ता है परन्तु अमीर लोग इस पर अपनी भाय का एक बहुत ही छोटा-भाग खर्च करते हैं।

जब भारत स्वतन्त्र हुआ तब इस कर के सम्बन्ध में फिर वाद विवाद हुआ। कुछ लोगो का कहना था कि अब तक देशकी सत्ता अंग्रेजों के हाथ में थी तब तक नमक कर गुलामी की निदानी थी। परन्तु स्वतन्त्र होने पर इस पर से वह बाधा धुल गया है। इसके अतिरिक्त उनका कहना था कि नमक कर का विरोध धार्मिक कारणों की अपेक्षा आधुनिकों से अधिक सम्बन्धित था। इस लिये यदि इस कर को प्रबल दिया जाये तो कोई विशेष हानि न होगी। उनका यह भी कहना था कि प्राखिर सीमा-कर और उत्पादन कर भी तो अग्रत्यक्ष और प्रतिगामी कर हैं तो फिर इस कर का विरोध क्यों किया जाता है। इसके अतिरिक्त उनका यह भी कहना है कि नमक-कर हटाने से गरीबों को कोई लाभ नहीं हुआ है क्योंकि नमक का मूल्य बहुत बढ़ गया है। उनका यह भी कहना है कि किसी कर के प्रतिगामी होने के कारण सदा ही उसको समाप्त नहीं कर देना चाहिये। देश में प्रत्यक्ष और अग्रत्यक्ष दोनों प्रकार के कर लगाने पड़ते हैं और यदि हमको यह देखना हो कि कर लगाना चाहिये अपना गरीब तो हमको देश की सारी कर-गति पर विचार करना होगा। वह यह भी कहते हैं कि सरकार की वर्तमान धार्मिक स्थिति को देखते हुए इस कर का लगाना उचित है। यहाँ यह बात बलानी उचित है कि भारतीय संविधान इस कर को लगाने की आज्ञा देता है।

विवाद विवाद में पड़े इन सब तर्कों के विरुद्ध यह कहना अनुचित न होगा कि हमको सब स्थानों पर धार्मिक दृष्टि कोण को ही सामने नहीं रखना चाहिये, लोगो की भावनाओं पर भी ध्यान देना चाहिये। यदि यह बात न की गई तो जनता उसके विरोध में खड़ी हो जायेगी और उसका देश की आत्मन्य अवस्था पर बड़ा बुरा प्रभाव पड़ेगा। जनता कभी भी इस बात से सन्तुष्ट नहीं होगी कि स्वतन्त्र होने पर इस कर पर से दासता का काला धब्बा धुल गया है और इस लिये इस कर को लगा दिया जाये। और यदि हम विचार करें तो हम कह सकते हैं कि जो कर एक शासन मात्र में बुरा था वह दूसरे में कैसे अच्छा होगा। इसके बदले सरकार कोई दूसरा कर लगा सकती है जिससे आय तो इतनी ही प्राप्त हो जाये और लोगो

को बट्ट कर महंगूग भी न हों। इस कर को लगाने से इस की शरीय जनता कभी भी इस बार को मानने को तैयार न होगी कि उसको भानादी मिल गई है क्योंकि जनता घाजादी मिनी हुई तभी ममझेगी जब कि उसको पहले से अधिक मुविधा मिलनी और जीवन की आवश्यक आवश्यकताएँ कम मूल्य पर प्राप्त होंगी। इन सब बातों के कारण इस कर का लगाना उचित नहीं जान पड़ता।

**अफीम कर (Opium Duty)**—बहने है कि अफीम को कोई मुसलमान या शरमगकारी कारण से भारतवर्ष में लाया था। उस समय में भारतवर्ष में अफीम की गनी खूब होने लगी। मुसलमान आगवो को इस में बड़ी भाव होती थी। जब भारतवर्ष में ईस्ट इंडिया कंपनी का राज्य हुआ तब उसका नौकर उससे बहुत लाभ उठाने ल।। इनके पश्चात् १७७३ ई० में भारत हेस्टिंग्स ने इसकी व्यवस्था की अरम हाथ में ले लिया। परन्तु इसमें भी स्थिति में कोई सुधार न हुआ। इससे पश्चात् १७९६ ई० में बम्पनी के नौकरों को इसकी एजेंसी दी जाने लगी। इससे प्रायः में बड़ी वृद्धि हुई। १८१६ ई० में चीन के साथ होने वाले अफीम के व्यापार में बड़ा गड़बड़ आया जिससे फलस्वरूप लाड क्वहीजी की इससे निषेधण तथा इसकी व्यवस्था में बहुत सी बदल करनी पड़ी। जब भारत का सामन जाउन के अफीम बना गया तब इस खेत में ५० लाख पींड की भाव होती थी। इसके पश्चात् जो दिन मंत्री नियुक्त किये गये उनमें इस बात पर बड़ा मत भेद था कि इन पींड से चीन को अफीम भेज कर भाव प्राप्त की जाये या नहीं। १८६३ ई० में एक आयोग की नियुक्ति हुई जिसका सबसे महत्वपूर्ण गुणवत्त यह था कि भारत सरकार को अफीम की खेरी विगानो पर न छोड़कर स्वयं करानी चाहिये। १८६३ ई० में एंग्लैंड की सरकार ने एक आयोग की नियुक्ति की जिसका गुणवत्त था कि चीन जाने वाली अफीम का निर्यात उस समय तक न रोका जाये जब तक कि चीनी सरकार इस बात की इच्छा प्रकट न करे।

१९०६ ई० में चीन की सरकारने अपने देश में यह आशा दी कि अफीम की पैदावार तथा उसका उपयोग १० वर्षों में बन्द कर दिया जाये और उसने इस मामले में भारत सरकार से सहायता करने की प्रार्थना की। परन्तु भारत सरकार इसको मानसानी में नहीं मानने वाली थी क्योंकि उसको इससे बहुत हानि होने वाली थी। अन्त में १९०७ ई० में भारत सरकार ने १० वर्षों के अन्दर अफीम की निर्यात रोकने का वचन दिया।

१९१५ ई० में भारत सरकार इसको दूसरे देशों के व्यापारियों को न देकर सीधे विदेशी सरकारों को देने लगी।

चीन काफ नैशन के विमर्श के अनुसार भारत सरकार ने अत्यन्त अनुमान पद्धति (import certificate system) चालू की जिसके अनुसार अफीम

किसी देश को तभी भेजी जा सकती थी जब कि वह उस बात का मकूल दे कि उनको जायज कामों के लिये ही अफीम चाहिये। इसके पश्चात् १९२६ ई० में भारत सरकार ने यह घोषणा की कि ३१ दिसम्बर १९३५ ई० तक अफीम का निर्यात सिवाय क्वाट्रा के छेप सब नामों के लिये बन्द कर दिया जायेगा। १९३६ में अफीम का निर्यात सिवाय भारत की फासीमी तथा पुर्तगाली बस्तियों के, ब्रह्मा, अदन तथा मयूका राज्य (U. K.) के और दूसरे देशों को नहीं होता और इन सबमें भी भारत सरकार के इस सम्बन्ध में समझौते हैं। भारतवर्ष में भी अफीम उन्हीं दुकानों पर बिच सकती है जिनके पास अनुज्ञा पत्र (Licence) होता है और कोई भी आदमी उसको अफीम की दुकान पर नहीं ला सकता।

१९१०-११ के लगभग भारत को अफीम से ८ करोड़ रुपये से अधिक वार्षिक आय होती थी परन्तु १९२०-२१ में यह घट कर १ करोड़ ८३ लाख रुपये रह गई। उसने पश्चात् भी यह आय कम ही होती रही। १९५३-५४ में अफीम से प्राप्त आय २०७ लाख रुपये थी।

**रेल्वे (Railways)**—भारतवर्ष स १८५३ ई० में रेलों बननी प्रारम्भ हुई। १८५६ में प्रांत कम्पनियों को ५००० मील लम्बी रेलें बनाने का ठेका दिया गया। इन ठेकों की शर्तों के अनुसार सरकार ने कम्पनियों को बहुत सी सुविधायें दी और विशेषतः उनको ५ प्रतिशत लाभ की गारन्टी दी जिसके फलस्वरूप कम्पनियाँ ने लापरवाही से काम किया और इनने भारत सरकार को १८६६ तक १६६½ लाख रुपये की हानि हुई। इनके पश्चात् १८६६ में से कर १८७६ ई० तक भारत सरकार ने स्वयं रेलें बनाने का कार्य किया परन्तु कुछ कठिनाइयों के कारण सरकार को फिर से कुछ नई शर्तों पर कम्पनियों को ठेके देने पड़े। इन शर्तों में ३½ प्रतिशत के लाभ की गारन्टी दी गई थी। १८७६ से १९०० ई० तक भारत में बहुत सी महत्वपूर्ण रेलें बनीं। परन्तु १८६६ तक देश में भारत सरकार को कोई लाभ प्राप्त न हुआ। इस बीच में भारत सरकार को ५८ करोड़ रुपये की हानि हुई। १९०० ई० में सबसे पहले भारत सरकार को रेलों से लाभ हुआ। कई वर्षों तक रेलों से लाभ होता रहा परन्तु पैसे के खराब होने तथा दूसरे कुछ कारणों से रेलों को कई वर्षों तक हानि होती रही। प्रथम महायुद्ध में रेलों को बहुत लाभ हुआ। परन्तु युद्ध समाप्त होने पर रेलों को फिर हानि होने लगी। इनलिये रेलों के सम्बन्ध में निचान् वरने के लिये एकर्स कमिटी (Acworth Committee) को नियुक्त किया गया। इस समिति के सुझावों के अनुसार रेलवे बजट को साधारण बजट से अलग कर दिया गया। ऐसा करते समय रेलों में एक समझौता किया गया जिससे अनुमान बढ़ निश्चित किया गया कि रेलवे, सरकार को प्रति वर्ष की लगी हुई कुछ पूँजी का १ प्रतिशत तथा उस वर्ष में होने वाले लाभ का १ भाग देगी। इसके प्रतिरिक्त रेलवे



को किसी अनिश्चित बचत के तीन करोड़ रुपये के ऊपर की रकम पर एक निहाई केन्द्रीय सरकार को धीरे देने की व्यवस्था की गई। इस सबसे पश्चात् जो भोग बने वह रेलवे के मुश्किल भोग में जमा किया जाये।

१९२४ में १९३०-३१ तक रेलों को लाभ होता रहा और उन बीच में रेलों ने ४,१६५ लाख रुपये साधारण बजट को दिये। परन्तु उसने पदचाल रेलों को हानि होने लगी। १९३०-३१ में यह हानि ५.११ करोड़ रुपये १९३१-३२ में ६२० करोड़ १९३२-३३ में १०.०३ करोड़ १९३३-३४ में ७.६६ करोड़ १९३४-३५ में ५.०६ करोड़ रुपये थी। इन हानियों के कारण रेलवे का मुश्किल भोग सामान्य हो गया। परन्तु फिर भी साधारण बजट को दो जाने वाली रकम बढ़ा न की जा सकी। १९३७ ई० में सरकार ने इस ऋण को चुकाने की अवधि तीन वर्ष रखी। फिर यह अवधि १९६२ तक और इससे पश्चात् १९६३ तक बढ़ा दी गई। १९६३ में सब ऋण चुका दिया गया।

युद्धकाल में रेलों को बहुत लाभ हुआ। कुल यातायात प्राप्ति (Gross traffic receipts) जो १९३६-४० में १०२.७३ करोड़ रुपये थी बढ़कर १९४४-४६ में २२५ करोड़ रुपये हो गई। रेल की बचत भी जो १९३६-४० में ४.३३ करोड़ रुपये थी बढ़कर १९४३-४४ में १०.८४ करोड़ रुपये हो गई। इस सब प्राप्ति के कारण रेलों ने साधारण बजट का ३५.६१ करोड़ रुपया तथा अवमूल्यन रक्षित कोष (Depreciation Reserve Fund) का ३० करोड़ रुपया चुका दिया। इनके प्रतिरिक्त साधारण बजट को १५.८४ करोड़ रुपये और भी दिये।

१९४३ में रेलों ने साथ एक दूसरा समझौता किया गया जिसके अनुसार यह तय हुआ कि रेलों और साधारण बजट की आवश्यकताओं का अनुमान प्रति वर्ष लगाया जाये और उसी के अनुसार यह तय हो कि रेलें और साधारण बजट रेलों के लाभ का कितना भाग लेंगे। १९४३ ई० के लिये यह ३१ के अनुपात में तय हुआ। उससे पहले वर्ष यह तय हुआ कि रेलें १९४४-४५ और १९४५-४६ में प्रति वर्ष ३२ करोड़ रुपये देंगी।

१९४६ ई० में रेलों से एक और नया समझौता हुआ जिसके अनुसार यह तय हुआ कि रेलें लगी हुई पूँजी पर १ प्रतिशत व्याज देंगी। युद्ध कार्य के लिये बनाई गई रेलों पर होने वाली हानि को घटा दिया जायेगा। इसके पश्चात् तीन करोड़ रुपये रेलवे उन्नति कोष में हस्तान्तर करके जो बचे उसका अर्ध साधारण बजट को दिया जाये। इस योजना के अनुसार १९४६-४७ में साधारण बजट को ५.६१ करोड़ रुपये मिले। इससे पहले वर्ष रेलों की हानि होने के कारण वह साधारण बजट में कुछ न दे सकी।

१९६५ में श्री जी बी मावलकर की अध्यक्षता में एक समिति नियुक्त की गई जिसने सिफारिश की कि रेलों को ₹ ५० करोड़ रुपये साधारण बजट को, ०.८४ करोड़ रुपये उन्नति कोष को, तथा ४५० करोड़ रुपये रेलवे रक्षित कोष को हस्तान्तर करने चाहिये। सरकार ने इन सिफारिशों को मान लिया। इसके होने हुए भी रेलों के साधारण बजट को ७३४ करोड़ रुपये दिये। १९४६-५० में उन्होंने ७ करोड़ रुपये दिए।

१९४६ में एक समिति को नियुक्त किया गया जिसने निम्नलिखित बातों की सिफारिश की—

(१) रेलों और साधारण बजट के सम्बन्धों को इस प्रकार बढ़ाया जाये जिससे कि वह साधारण बजट को ५ वर्षों तक ८ प्रतिशत साधारण बजट की दर से बढ़ाये जाये। इस समझौते पर पांच वर्ष पश्चात् विचार किया जाये।

(२) ५ वर्षों तक वह अनुमति कोष में १५ करोड़ रुपये प्रति वर्ष हस्तान्तर करें।

(३) एक उन्नति कोष कायम किया जाये जिसमें रेलों की बचत हस्तान्तर की जाये।

इसके अनुसार ही आज तक रेलों साधारण बजट को अपना लाभ हस्तान्तर करती है।

**डाक और तार (Post and Telegraph)**—१९१२ ई० तक डाक और तार विभाग प्रत्यक्ष प्रत्यक्ष थे। परन्तु उसके पश्चात् १९१४ में भारत मंत्री के आदेशानुसार वह विभाजित हो गए। पहले डाक और तार विभाग भारत सरकार के आन्तरिक तथा उद्योग विभाग के आधीन था पर अब उनका एक अलग मंत्री होना है।

डाक और तार विभाग द्वारा सरकार को कई प्रकार से लाभ प्राप्त होनी है जैसे लग व सिफारिश भेजने, डाक द्वारा हल्का सामान इधर उधर भेजने, छोटे हुए विषय को डाक द्वारा भेजने, अन्धा के वाचार्थ सामान को डाक द्वारा भेजने, रुपये को डाक द्वारा भेजने, तार आदि देने आदि से लाभ प्राप्त होती है। परन्तु यह लाभ बहुत कम होती है और यही कारण है कि सरकार को हानि रहती है। १९५३-५४ का बजट पेश करते समय वित्त मंत्री ने बताया कि गांधी में १६,००० में भी अधिक डाकघरों को खोलने तथा वेतन आयोग (Pay Commission) की सिफारिशों के अनुसार छोटी पोली के नर्सोंवालों का वेतन बढ़ाने के कारण डाक सेवाओं को खलाने में लाखों १९५२ से पूर्व के चार वर्षों में सरकार को ३६१ करोड़ की हानि हुई। इस वर्ष और अगले वर्ष की हानि का अनुमान अंश २२३ करोड़ तथा ०.६८ करोड़ रुपये से अधिक है। इस विभाग में सरकार की १९३८-३९ में लगभग १६ लाख रुपये की वास्तविक आय प्राप्त हुई थी। यह आय १९४४-४५

तथा १९८५-८६ में १०.२५ करोड़ रुपये तथा १९३९ करोड़ रुपये का गर्द । परन्तु उगरे पश्चात् यह आय कम होती चली गई, जैसे १९५१-५२ में ३.८७ करोड़ रुपये भी तथा ५२-५३ में १.८० करोड़ थी । परन्तु १९५३-५४ में इसमें २.०२ लाख रुपये की प्राय वृद्धि । इंग्लिश बीमा और रजिस्ट्री आदि की दरों में वृद्धि भी गई ।

**सिक्के और नोट (Coinage and Currency)**—भारत सरकार की सिक्के बनाने से १८६८ ई० में श्राव्य होता आरम्भ हुआ । १९३५ ई० में रिजर्व बैंक की स्थापना पर यह काम बहुत बढ़ गया क्योंकि बैंक पर यह पाबन्दी थी कि वह अपने रिजर्व्स का ३३ प्रतिशत में अधिक (१९८२-४३ में ४ प्रतिशत) जमाना न देता । इससे प्रतिशत उस पर यह भी पाबन्दी थी कि जब तक उसका रजिस्टर बाप (Reserve Fund) ४ करोड़ न हो जाये तब तक वह जमाना न दे । सामान्य देने के पश्चात् जो चयना या बर्र साधारण बजट में चर्चा जाता था । १ जनवरी १९४६ में रिजर्व बैंक का राष्ट्रीयकरण हो गया । इसलिए सरकार की इस श्राव्य न प्राय बढने की आशा है । १९३८-३९ में इस खर्च से कुल आय लगभग ७८ लाख रुपये थी । परन्तु १९५१-५२ में यह बढ़कर ११३९ करोड़ रुपये, १९५२-५३ में १०.७७ करोड़ रुपये, १९५३-५४ में १५.४१ करोड़ रुपये थी ।

### सम सरकार का व्यय

**रक्षा व्यय (Defence Expenditure)**—भारतवर्ष में रक्षा व्यय मदा ही अधिक रहता आया है । १८६९ ई० में यह कुल व्यय का ६३.२६ प्रतिशत था । १९२९ में घटकर ८२.३९ प्रतिशत हो गया । उसने पश्चात् यह १९३६-४० में घट कर ५२.२ प्रतिशत रह गया । परन्तु द्वितीय महायुद्ध में यह फिर बढ़ने लगा, यहा तक कि १९४३-४४ में यह ८१.१ प्रतिशत हो गया । आजकल भी यह ६५ प्रतिशत के लगभग है ।

अंग्रेजी शासन काल में रक्षा व्यय कई बातों के कारण अधिक था । पहली बात यह थी कि भारत सरकार को केवल भारत की रक्षा के लिए ही खर्च नहीं करना पड़ता था बरन् अपने आस पास के देशों में शांति रखने के लिए भी खर्च करना पड़ता था । भारत की बहुत बार अंग्रेजी पौज विदेशों में युद्ध लड़ने के लिए भेजनी पड़ी थीर सेना का साधारण खर्च भारत सरकार को करना पड़ा । दूसरी बात यह थी कि अंग्रेज सरकार इसलिए भी अधिक पैसा खर्च करती थी किन्तु भारतवर्ष में खड़े होने वाले किसी भी विद्रोह को शांति में दबा सके । तीसरी बात यह थी कि भारतीय सेना में भारतवासियों के अधिकतर गोरे निगाहों तथा बड़े २ फुटपर बहुत से जिनको भारतवासियों को बड़ी गुना वेतन दिया जाता था । चौथी बात यह थी कि भारतवर्ष को अंग्रेजी युद्ध दफ्तर (British War Office) को भारत की

की सेना के लिए सिपाही रखने तथा उन्हें शिक्षा देने के लिए एक भारी रकम देनी पड़ती थी। परन्तु इनके रखने अथवा शिक्षा देने के सम्बन्ध में भारत सरकार कुछ भी नहीं कर सकती थी। इस मरती और शिक्षा पर भारत सरकार को १९१३ ई० में १८४४ हजार पौंड और १९१० में ३०४१ हजार पौंड खर्च करना पड़ा। इनके प्रतिरित्त १९२१-२२ से भारत सरकार को १ लाख पौंड वायु सेना के कर्मचारियों को जो भारतवर्ष में काम करते थे देना पड़ता था। भारत सरकार को अंग्रेजी अफसरों की मददता बचानी का भारा व्यय भी बहुत करना पड़ता था।

इन सब बातों के कारण भारत के रक्षा व्यय के विरुद्ध निम्नलिखित आलोचनाएँ की जाती थी —

(१) भारतीय सेना में अंग्रेजी सिपाहिया तथा अफसरों की अधिकता थी जिनको भारतीय सिपाहियों तथा अफसरों से ४-६ गुना वेतन तथा भत्ते देने पड़ते थे।

(२) भारतीय सेना भारत की रक्षा के हेतु इनकी नहीं रखी जाती जितनी कि वह अंग्रेजी शासन को बढ़ाने के लिए रखा जाती थी।

(३) बहुत सा ऐसा खर्च था जो भारतवर्ष से नहीं लिया जाना चाहिए था।

(४) भारतीय सेना तथा उसके सम्बन्धित नीति भारत सरकार के हाथ में नहीं थी बल्कि अंग्रेजी युद्ध दफ्तर के हाथ में थी।

देश के स्वतन्त्र होने पर यह आशा की जाती थी कि भारत वा रक्षा व्यय कई बातों के कारण कम हो जावेगा जैसे (१) युद्ध समाप्त हो चुका है और इसलिए अब रक्षा पर पहले जितना खर्च करने की आवश्यकता नहीं रहेगी। (२) देश के विभाजन के कारण अब देश के ऊपर कम खेन की रक्षा का भार रह गया है। (३) अंग्रेजी शासनकाल में जो अनुचित खर्च भारतवर्ष में लिया जाता था वह समाप्त हो जायगा। परन्तु यह आशा पूरी नहीं हुई और हमारे देश का रक्षा व्यय बढ़ता जा रहा है।

इस व्यय के बढ़ने के निम्नलिखित कारण हैं—

(१) स्वतन्त्र होने पर भारतवर्ष को पावश्यकता के समय पहले के समान अंग्रेजी फौज से सहायता नहीं मिल सकती। इसलिए भारतवर्ष को अपने पाम हर प्रकार की पूरी फौज रखनी पड़ती है।

(२) स्वतन्त्र होने पर भारत में क्षत्रों उथल पुथल हो गई थी कि उनको ठीक करने के लिए एक बड़ी सेना रखनी आवश्यक थी।

(३) भारतवर्ष को काश्मीर के ऊपर भी लगभग ३० करोड़ रुपये खर्च करने पड़ते हैं। अभी कुछ वर्ष पूर्व हैदराबाद के राजा को समझा करने में सरकार को कुछ खर्च करना पड़ा था।

(४) विभाजन व वायव्य भारतवर्ष की स्वतन्त्र सीमा बहुत बढ गई है। यह सीमा पाकिस्तान से मिली हुई है। इस पर पाकिस्तान के विपक्षी समय समय पर भगड़े करते रहते हैं। इन सब झगडा का घालन करने के लिए तथा पाकिस्तान के मद्रास हमले को रोकने के लिए भारतवर्ष का बहुत मना रखनी पड़ती है। आजकल ऐसी चर्चा चल रही है (और यह सत्य है) क्या पाकिस्तान ने जगजा मान लिया है कि पाकिस्तान अमरीका को अपना दल व हवाई अड्डे इत्यादि नया बदले में उससे नए प्रकार के पदार्थ आदि तथा जिससे कि वह भारत व काश्मीर का लीन सके। इस कारण हमारा रक्षा व्यव बढना आवश्यक हो है।

(५) भारतवर्ष में उच्चो सैनिक शिक्षा देने के लिए बड केन्द्र खोले गए हैं जिन पर काफी खर्च हुआ है।

(६) भारतवर्ष में युद्ध का सामान बनाने के लिए भी बड कारखाने खोले गए हैं जिनमें बहुत सा धन खर्च हुआ है।

(७) सन्ना के रहने के लिए बरफ आदि के प्रबन्ध करने में भी सरकार का बहुत सा धन खर्च हुआ। यह सब इसलिए किया गया क्योंकि सेना के रहने के बहुत से स्थान पाकिस्तान में जाते गए।

भारत का रक्षा व्यव पहले के समान आजकल भी चर्चा का विषय है। लोगो का कहना है कि जब कि संयुक्त राष्ट्र (U.S.A.) अपने कुल व्यय का २५ प्रतिशत संयुक्त राष्ट्र (U.N.) १३ प्रतिशत और रूस १७ प्रतिशत खर्च करता है तो फिर भारतवर्ष रक्षा व्यय पर ४३ प्रतिशत के लगभग क्या खर्च करता है। रक्षा पर इतना अधिक व्यय जान के कारण राष्ट्रीय उत्पादन कार्यों में बहुत कम धन खर्च हो पाता है। परन्तु हमें यह बात ध्यान रखनी चाहिए कि भारत में रक्षा का भार केवल केन्द्र के ऊपर है और यदि हम केन्द्र और राज्यो के कुल व्यय के हिस्से से रक्षा पर हुए व्यय का अनुमान लगायें तो वह केवल २५ प्रतिशत के लगभग होगा। इसके अनिश्चित भारत का स्वतन्त्रता मिले घभी थोडा ही समझ दूंगा है। घोग उसके पास अभी तक कुछ के नये प्रकार के साधन नहीं है जिनको वह प्राप्त कर रहा है। इनका प्राप्त करना इसलिए तो मुश्किल है कि हम किसी देश की आजादी को हटाने में परन्तु इस मुश्किल में जब कि हर देश में हथियारो की दौड हो रही है यदि हम उनको प्राप्त न करेंगे तो हम अपनी आजादी का भी खो बैठेंगे। इनके अनिश्चित जब तक पाकिस्तान भारत की तरफ से अपना खर्चाना बढावेगा तब तक भारतवर्ष के लिए एक बडी मेना रखना आवश्यक हो जायेगा। हमारे लिए यह भी आवश्यक है कि हम अपने देश के नौजवानों को सैनिक शिक्षा दें। इन सब बातों के कारण निश्चय भविष्य में हमारा युद्ध-व्यय घटता दिखाई नहीं पड़ना, बल्कि बढ सकती है।

## जन व्यय (Civil Expenditure)

इसमें कई प्रकार का व्यय सम्मिलित है।

**सामान्य प्रशासन (General Administration)**—१८७६ ई० तक गवर्नर-जनरल तथा उसके बसंचारीद्वारा का वेतन तथा भत्ते, प्रान्ता के गवर्नर तथा उनके बसंचारीद्वारा का वेतन तथा भत्ते, बहुत से विभागों के सचिव, विधान सभाओं के सचिव, इन्डिपेंडेंट मैग्निट इण्डिया आफिस का व्यय, भारत मन्त्री का वेतन तथा उसके भत्ते आदि सम्मिलित थे। परन्तु १९१६ के सुधारों के पश्चात् १९२१ ई० में प्रांतीय सरकारों का हित्ताव प्रत्यक्ष कर दिया गया और उनके पदचान केन्द्रिय सरकार का व्यय ही इस मद् के अन्तर्गत दिलाया जाने लगा। १९३५ के सुधारों के पश्चात् इस मद् के अन्तर्गत निम्नलिखित व्यय सम्मिलित थे—

- (१) सरकारी विभागों का वेतन, भत्ते तथा दूसरे व्यय।
- (२) इण्डिया हाउस जो लण्डन में बना है उसमें सम्प्रस्थित सब व्यय।
- (३) मन्त्री मण्डल का व्यय।
- (४) केन्द्रीय विधान सभा का व्यय। इसमें गवर्नर जनरल का व्यय सम्मिलित नहीं था। इस पर कोई राय नहीं भी जाती थी। स्वतन्त्र होने के पश्चात् इस मद् के अन्तर्गत निम्नलिखित व्यय सम्मिलित है—

(अ) मन्त्री मण्डल का व्यय, (ब) लोक सभा का व्यय, (ग) भारत सरकार के विभिन्न मन्त्रियों के दफ्तरो का व्यय।

इन सब लघुओं में से १५ अगस्त १९४७ से इण्डिया हाउस के समान्त कर देने पर उसका व्यय कम हो गया है।

देश के स्वतन्त्र होने के पश्चात् यह धारा भी जाती थी कि सामान्य प्रशासन पर व्यय कम हो जायेगा परन्तु कम होने के स्थान पर यह सर्व बढ गया है। १९३८-३९ में यह लगभग १८७ लाख रुपये का। विभाजन में पूर्व १९४६-४७ में यह बढ कर ६१६ लाख रुपये हो गया। विभाजन के पश्चात् यह धारा भी जाती थी कि इस मद् पर व्यय बहुत मात्रा तक बढ जायेगा। परन्तु घटने के स्थान पर यह बहुत अधिक बढ गया है और निरन्तर बढता ही जा रहा है। १९५१-५२ में यह व्यय वज्जर ५,६६६ लाख रुपये, १९५२-५३ में ७,६२३ लाख रुपये, १९५३-५४ में ६८,५७ लाख रुपये थी। इस प्रकार व्यय बढ़ने के कई कारण हैं—

- (१) बहुत से नये नये मन्त्रालयों का स्थापित होना। पहले के दस मन्त्रालयों के स्थान पर आजकल लगभग १६ मन्त्रालय हैं। (२) बहुत से नये मन्त्री बढा दिये गये हैं। (३) लोक सभा का सर्व पहले की अपेक्षा बहुत बढ गया है। (४) केन्द्रीय वेतन आयोग (Central Pay Commission) के सुझावों के

अनुसार बहुत से अफसरों तथा कर्मचारियों का वेतन बढ़ गया है। (५) हर मंत्री के अन्तर्गत कार्य करने वाले अफसरों तथा कर्मचारियों की संख्या बहुत बढ़ गई है। इसका अनुमान निम्नलिखित आँकड़ों से लगाया जा सकता है—

मन्त्री-पद का नाम	अफसरों की संख्या		कर्मचारियों की संख्या	
	१९८६-८७	१९५०-५१	१९४६-४७	१९५०-५१
गृह-कार्य	७७	१८१	६४२	१९८३
सूचना तथा सार्वजनिक सम्पर्क	१७	१०८	२५६	६५५
शिक्षा	२६	६०	१०८	११००
कृषि	३६	६७	२१३	५६०
विदेशी कार्य आदि	१६	७७	१३७	७१५
प्राधान्य-मन्त्र	२८	८५	३०८	४३२
कुल	१६४	२७५	१८३५	२२५६

उपरोक्त तालिका में कुछ ही मंत्रियों के अफसरों तथा कर्मचारियों की संख्या दिखाई गई है। शेष में भी अफसरों और कर्मचारियों की संख्या इसी प्रकार बढ़ गई है। (६) दूतावासों की स्थापना तथा उनकी संख्या में वृद्धि। अब हमारे देश में दूतावास प्रायः सभी देशों में हैं। इन दूतावासों का व्यय भी बहुत अधिक है।

**हिसाब की जांच (Audit of Accounts)**—१९२१ ई० तक इस मन्त्रालय का व्यय सामान्य प्रशासन के अन्तर्गत दिखाया जाता था परन्तु उसके पश्चात् यह अलग दिखाया जाने लगा। इसमें भारत के महानिरीक्षक का वेतन, भत्ते तथा दफ्तर का व्यय, सेवा तथा त्रास विभागों के कर्मचारियों का वेतन तथा भत्ते, लाघ, उद्योग तथा प्रदाय के महासूचकांक का वेतन, भत्ते तथा दफ्तर का व्यय आदि सम्मिलित हैं। इस मन्त्रालय पर भी घरेलू की अपेक्षा बहुत खर्च बढ़ गया है। इसके कई कारण हैं—(१) अफसरों की संख्या जो १९४६-४७ में १६४ थी वह बढ़ कर १९५८-५९ में २७५ हो गई, (२) दफ्तर का व्यय भी बढ़ गया है, (३) जाने जाने के खर्चों तथा भत्तों में वृद्धि हो गई।

**न्याय व्यवस्था (Administration of Justice)**—१९२० ई० तक इस मन्त्रालय में दीवानी और पौजदारी के दफ्तरों का व्यय सम्मिलित किया जाता था। इनके अतिरिक्त इसमें जेलों का खर्च भी सम्मिलित किया जाता था। परन्तु १९२१ ई० में जेलों का खर्च इसमें से निकाल दिया गया है। प्रांतीय स्वशासन की स्थापना पर

पुलिस व न्याय का भार प्रान्तों पर पड़ने तथा परन्तु भारत के मध्याधीन न्यायालय का सर्व भार सरकार पर ही रहा। इस प्रकार इस मद् के अन्तर्गत निम्नलिखित व्यवस्था सम्मिलित है—

(१) स्थानीय न्यायालय के न्यायाधीश तथा दूसरे अपनर्गों का वेतन, (२) दफ्तरी का खर्च (३) भारत के महाधिवक्ता (Advocate-General) का वेतन, (४) सपर खर्च तथा दूसरे भत्ते, (५) विधेय न्यायालयों की स्थापना का खर्च। भारत के लिये विधान में मध्याधीन न्यायालय की सहाय्य न्यायालय के नाम से पुकारा जाने लगा है।

**पुलिस (Police)**—१९२१ में पहले पुनिम केन्द्रीय मामलों के आधीन थी। परन्तु १९१६ ई० के सुधारों के द्वाारा यह एक प्रान्तीय मद् बन दिया गया। इस लिये केन्द्रीय सरकार को आश्रयन बहुत कम खर्च करना पड़ता है। केन्द्रीय सरकार केवल उन्हीं क्षेत्रों के लिये पुनिम रखती है जो उससे द्वारा नामित हैं।

**राजनीतिक (Political)**—१९३७-३८ तक इसमें बड़ी मद् सम्मिलित थे, जैसे, [१] नागरिकों तथा नागरिकों द्वारा बनाया जा खर्च, [२] बेसी रियासतों में रखे गये रेजिडेंटों तथा राजनीतिक एजेंटों का खर्च, [३] नाउन प्रतिनिधियों का खर्च, [४] गणराज्य क्षेत्रों का खर्च, [५] सीमा पर दल भाल करने के लिये रखी गई सेना। प्रान्तीय स्वशासन के स्थापित होने पर इन मद् के अन्तर्गत किये गये खर्च को तीन भागों में बांटा गया— [१] नाउन प्रतिनिधियों का खर्च, [२] गणराज्य क्षेत्रों का खर्च तथा [३] विदेशी बांधे। इस खर्च के ऊपर विधान सभा में कोई राय नहीं ली जाती थी। भारत के स्वतन्त्र होने पर इनमें से पहले मद् का खर्च समाप्त हो गया है। आनकल भारत के राष्ट्रपति का खर्च अपन दिया जा जाना है और वह भारत की मर्चित निधि में से निकाला जाता है। दूसरे, दोनों के ऊपर सब लोक सभा को राय देने का अधिकार है। १९४७ ई० में गणराज्य क्षेत्रों का खर्च कम हो गया है क्योंकि वह पाकिस्तान में चले गये हैं। परन्तु भारत के द्वारा बनाये जा खर्च अब बहुत बढ़ गया है। शिक्षा, चिकित्सा तथा स्वास्थ्य (Education, Medical and Health) इन तीनों के अलग अलग विभाग हैं। १९१६ के सुधारों से पहले यह तीनों मद् केन्द्रीय सरकार के आधीन थे परन्तु उसके पश्चात् यह प्रान्तों के हाथ में चले गये। फिर भी कुछ विश्वविद्यालय ऐसे हैं जिनको केन्द्रीय सरकार सहायता देती है। चिकित्सा और स्वास्थ्य पर भी सरकार सहायता रूप में तथा दूसरे शब्दों से खर्च करती है। परन्तु इन मद्ों पर जो खर्च होता है वह आवश्यकता से बहुत कम है। प्रान्तीय सरकार भी इन की कमी के कारण इन मद्ों पर कम खर्च करती है। इस लिये केन्द्रीय सरकार को चाहिए कि वह इन मद्ों पर अपना व्यय बढ़ावे।



इन माने प्रतिरिक्त सरकार कुछ धन उग्राया थापुनानो बाडावाडिग प्रमान प्रादि पर भी लवर्न करनी है ।

शरणाथियों के फिर् मे चमाने का सर्थ (Rehabilitation of Refugees)—देस व विभाजन मे शरणाथिया भी समस्या भी भारत सरकार के सामने प्राकर उपस्थित हो गई । पानिस्मान म स्थित हिन्दुसो को भारत में चाना पडा । जाने वालो मे अधिकांश मन थे जिनक नाम न लान के निग अन्न धा और न पहनने के निचे कपडा और न रहन के निचे घर । इन भगवत् सोणा की सहायता भारत के सोणा प्राणीय सरकार नवा सन्दीय सरकार ने सहुत सा धन व्यय करके बी । १६५७ के मध्यमती उजड म शरणाथिया पर २० करोड रुपय का प्रवच किया गया था । १६५८-५९ में यहन म सोणा व कम जान पर इस गद पर कुछ कम धन लवर्न होने की प्रासा की पर एसा न हुमा और इस मद् पर १६५५ करोड रुपये लवर्न हुए । १६५१-५२ में यह मव पर कर १३८३ करोड रुपय रह गया । १६५२-५३ में यह गद कर कजन ११३२ करोड रुपय हो गता गया । चन्तु १६५३५५ में यह मव कर १२६७ करोड रुपय हो गया ।

सास सामगी पर अर्थ सहायता (Subsidy on Food Grains)—भारतवर्ष में धान का अभाव बहुत दिनों म प्रनीत किया जा रहा था । देस के विभाजन व पश्चात अन्न का अभाव और भी अधिक बढ गया । इसकारण भारतवर्ष को विदेशो म प्रन्न मववाना पडा । पर विदेशो म मववाया हुआ अन्न बहुत महंगा पडता था । उसको सस्ता उषन के निग भारत सरकार सब सहायता दिया करती थी । इस सहायता का धन १६५१५२ म ३८६६ करोड रुपये धा और १६५२५३ मे २१११ करोड रुपये धा । परन्तु इन वर के पश्चात सरकार ने इस मद् पर लवर्न करना निस्कूल बन्द कर दिया है ।

भारत मे नागरिक प्रशामन पर किया गया लवर्न भी रक्षा व्यय के समान सदा ही प्राणीयता का विषय रहा है । मयजा के पासन काल में इस गद पर बहुत धन लवर्न हुता था । देस के स्वतन्त्र होने के पश्चात यह प्राणा की जाती थी कि इस मद् पर व्यय बहुत मात्रा में घट जायेगा । परन्तु एसा हुाने क मदने वह कई गुना बढ गया है । प्रत्रमन्त्र मडन में मन्त्रियों की सरवा पहल से लवमग दुपनी हो गई है । इन मन्त्रिया के नीचे वाम करन वाले अधमरो तथा कमचारिया वी सरपा भी बढ कर कई गुनी हो गई है । इसल प्रतिरिक्त विदेशा मे हुतावागा पर भी बहुत सा लवर्न बढ गया है । इन प्रकार आरो और लवर्न उड गया है और बढता ही जा रहा है । इनमें से बहुत सा लव प्राणानी से वम हो सकता है । नमचारियो और भफगरो की मस्या वम नी जा सवती है । हुनावागो का व्यव भी घटाया जा सवता है ।

भत्ते और सफर खर्च कम किया जा सकता है। इस प्रकार इस मद का खर्च बहुत कम किया जा सकता है।

**आय एकत्र करने पर खर्च (Cost of Collection of Revenue)—**  
राष्ट्रीय सरकार की आय कर सीमा कर, अफीम कर, जुट-कर, आदि क एकत्र करने के लिए बहुत से व्यक्तियों को रखना पड़ता है। इन सब को सरकार बेतन देती है। यह व्यय भी निरन्तर बढ़ता जा रहा है। १९३८-३९ में इस मद पर ४०१ १३ लाख रुपये खर्च हुये थे। १९४७-४८ में देश के विभाजन पर यह खर्च ४४५ १० लाख रुपये था। उसके पश्चात् इस खर्च के घटने की आशा की क्योंकि भारत सा क्षेत्र भारत में निवृत्त कर पाकिस्तान में चला गया। पर ऐसा न हुआ। विभाजन के पहले ही वर्ष में यह खर्च बढ़ कर ८६२ १४ लाख रुपये हो गया। उसके पश्चात् भी यह खर्च बढ़ता भी रहा, यहाँ तक कि १९५१-५२ में यह १६६५ लाख और १९५२-५३ में ३१०५ लाख हो गया। १९५३-५४ में यह खर्च ३०,६२ लाख रुपये हो गया। दूसरे मही के समान इस मद पर भी प्रचुरता तथा कमचारियों की बढ़ती तथा वेतन तथा भत्ते बढ़ने के कारण खर्च बढ़ गया है। यह खर्च भी कम किया जा सकता है। सरकार अप्रत्यक्ष तथा कमचारियों की संख्या घटाई जा सकती है। उनके भत्ते तथा वेतन आदि कम कर सकते हैं। परन्तु अभी सरकार का इस ओर प्रयत्न नहीं हुआ है।

**भारतीय कर पद्धति की कुछ विशेषतायें—**भारतवर्ष की कर पद्धति की निम्नलिखित विशेषतायें हैं—

(१) भारतवर्ष में करो के एकत्र करने का उद्देश्य आय प्राप्त करना है। करो के द्वारा धन की अनमागता को कम करने का कोई प्रयत्न नहीं किया जाता। यह बात सत्य है कि भारतवर्ष में बड़ी बड़ी आयों पर बढेमान कर लगाया जाता है परन्तु फिर भी गाय और घट्टों को बंधे का समान भार सहन नहीं करना पड़ता। गाव वाले लोगों पर बहुत कम कर लगाया जाता है। परन्तु शहर में रहने वाला पर कर का एक बड़ा भार होगा है। यही नहीं, यदि दो व्यक्ति एक ही आय प्राप्त कर रहे हों तो उनको समान कर देना पड़ेगा चाहे एक का परिवार छोटा हो और दूसरे का बड़ा। हमारे देश में दगनैण्ड के समान पारिवारिक सहायता नहीं दी जाती।

(२) भारतवर्ष में मिश्रित कर पद्धति है। यहाँ पर प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष दोनों प्रकार के ही कर लगाए जाते हैं। मालगुजारी तथा आय-कर प्रत्यक्ष कर हैं तथा सीमा-कर, उत्पादन कर आदि अप्रत्यक्ष कर हैं।

(३) भारतवर्ष में द्वितीय महायुद्ध से पूर्व अप्रत्यक्ष कर प्रत्यक्ष करो की अपेक्षा अधिक महत्वपूर्ण थे। १९२४ ई० की कर जाच समिति ने भी यह बात

मानी थी कि भारतवर्ष में नगर का भार गरीबों पर अधिक और भूमिरो पर कम है। १९३८-३९ तक भारत सरकार की कुल आय का २२.९ प्रतिशत भाग प्रत्यक्ष करों के रूप में आता था। परन्तु द्वितीय महायुद्ध से प्रत्यक्ष करों का महत्व बढ़ने लगा है। इसका अनुमान निम्नलिखित तालिका से लगाया जा सकता है। यह तालिका यह बताती है कि भारत सरकार की कुल आय का कितने प्रतिशत प्रत्यक्ष करों से प्राप्त होता था—

वर्ष	१९४१-४२	१९४२-४३	१९४३-४४	१९४४-४५	१९४५-४६	१९४६-४७
प्रत्यक्ष कर का प्रतिशत	२६.३	४२	४६.३	४८.३	४७.८	३७.१
कुल आय में प्रतिशत						

इस प्रकार हम देखते हैं कि प्रत्यक्ष करों का महत्व बढ़ता जा रहा है। परन्तु द्वितीय महायुद्ध की समाप्ति पर अप्रत्यक्ष कर फिर प्रत्यक्ष करों की अपेक्षा अधिक महत्वपूर्ण हो गए हैं। परन्तु इस बात के होने हुए भी यह बताना आवश्यक है कि भारतवर्ष में लोगों पर कर लगाने की गुञ्जायश नहीं रही है। यदि सरकार कर लगाना चाहती है तो वह राय के लोगों पर लगा सकती है। यदि सरकार ने नगर के लोगों पर और कर लगाए तो उनमें पूर्णतः एक न हो सकेगी और उनके कल-स्वरूप उद्योग-धर्मों के उत्थान में बड़ी बाधा उत्पन्न होगी।

(४) द्वितीय महायुद्ध के आरम्भ होने से अब तक भारतवर्ष में साधारण-तया हीन अजट ही बनते हैं। यह बात केन्द्रीय तथा राज्य सरकारों दोनों के लिए लागू होती है। इसका कारण यह है कि आय की अपेक्षा व्यय अधिक बढ़ गया है। केन्द्र में रक्षा तथा जापद व्यय पहले से कम न होकर बढ़ गया है। इसी प्रकार राज्य स्तर पर भी व्यय बढ़ गया है। परन्तु आय, व्यय के अनुपात से नहीं बढ़ रही है। इसी प्रकार राज्य सरकारों को शिक्षा, सड़क, मद्य निषेध, जमींदारी उन्मूलन आदि योजनाओं पर बहुत अधिक धन खर्च करना पड़ रहा है परन्तु उनके आय के साधन साधारणतया बेमोब हैं। इसलिए उन्होंने नए नए कर लगाए हैं। उनमें विनी-कर, आनोद-कर, कृषि आय-कर मुख्य हैं। परन्तु इन करों से भी राज्य सरकारों को आवश्यकतानुसार आय प्राप्त नहीं होती।

(५) "भारतवर्ष" में दूसरे देशों की अपेक्षा प्रति व्यक्ति पर भार बहुत कम है। इसलिए कुछ लोगों का कहना है कि यहाँ और कर बढ़ाने की गुञ्जायश है। परन्तु यह बात सोचनी गत है क्योंकि भारतवर्ष में अधिकतर लोगों के रहन सहन का दर्जा इतना कम है कि उन पर कोई कर नहीं लगाया जा सकता। इससे विपरीत अमरीका आदि देशों में सबसे निम्न जीवन-स्तर रखने वाले लोग भी कर दे सकते हैं।

(६) कुछ लोगों का यह भी कहना है कि भारतवर्ष में करोड़ों द्वारा प्राप्त भाग्य कृत् राष्ट्रीय भाग्य की केवल ७ प्रतिशत है जब कि यह समुन्नत राज्य (U K) में ३५ प्रतिशत, आस्ट्रेलिया में २२ प्रतिशत, संयुक्त राष्ट्र (U. S. A) तथा जापान में २३ प्रतिशत, कनाडा में १६ प्रतिशत, श्री लंका में २० प्रतिशत, मिय में १६ प्रतिशत, न्यूजी में १५.५ प्रतिशत, फिली में १४.४ प्रतिशत तथा ब्राजील में १४.४ प्रतिशत है। इसलिये यहाँ पर करोड़ों द्वारा भाग्य बढ़ाई जा सकती है। परन्तु यह बात सोचनी भी पहले के समान ही बलम मान्य पड़ती है क्योंकि भारतवर्ष में अधिकतर लोग जो दो समय भर पेट भोजन भी नहीं मिलता, यहाँ पर ३६ करोड़ लोगों में से केवल ८ लाख आदमी कर देते हैं, यहाँ की राष्ट्रीय वस्तु कृषि वस्तु की ५ प्रतिशत है, इसलिये यहाँ पर कर द्वारा अधिक भाग प्राप्त नहीं हो सकती। यहाँ पर पहले ही उसने कर सगे हुए हैं कि और कर बढ़ाने की कोई गुन्हावस नहीं है।

कर पद्धति में उन्नति करने के सुझाव—

(१) भारतवर्ष में इस बात की बड़ी आवश्यकता है कि करा को कर-दाताओं की वरसमता के अनुसार लगाया जाये। जिन लोगों को एक बड़े परिवार को पालना है उनका इङ्गलैण्ड के समान पारिवारिक सहायता दी जाये।

(२) भारतवर्ष में कृषि में कुल राष्ट्रीय भाग्य का ५४ प्रतिशत प्राप्त होता है परन्तु कृषि में सरकारी खजाने को केवल १२ प्रतिशत भाग प्राप्त होता है। इस लिये इस देश में कृषि-भाग्य पर कर लगाया जा सकता है।

(३) कुछ लोगों का यह भी सुझाव है कि नमक कर फिर से लगा दिया जाये। इसका भार प्रति व्यक्ति पर कोई अधिक नहीं पड़ेगा क्योंकि नमक पर व्यक्ति की प्रायः का एक छोटा सा भाग खर्च होता है परन्तु उसमें सरकार की भाग बहुत प्राप्त हो जायेगी।

(४) भारतवर्ष में राजस्व कुल सर-भाय का केवल ८ प्रतिशत ही मान-गुजारी के रूप में प्राप्त होता है जब कि १९३६ में २५ प्रतिशत प्राप्त होता था। इसलिये इस ओर कर बढ़ाने की गुन्हावस है।

(५) भारतवर्ष में इस बात की भी बड़ी आवश्यकता है कि रक्षा, जनपद तथा उन्नति-योजनाओं में किये गये व्यय में मितव्ययिता की जाये क्योंकि बहुत सी समितियों की ओर तथा भारत के महानेखा निरीक्षक की रिपोर्टों से यह बात साफ पता चलती है कि भारतवर्ष में इन सब ओर बहुत सा बेकार धन खर्च किया जा रहा है। इसके साथ साथ इस बाध का भी प्रयत्न करना चाहिए कि कर दे करने वाले कर से मुक्त हों।

(६) अविष्य में सरकार अपनी भाग्य सिधरी के समान बहुत से ऐसे कारणाते सोल कर भी बढ़ा सकती है ब्रह्मा पर कि व्यक्तिगत पूँजी नहीं लगाई जाती।

## अध्याय ८

### राज्य सरकारों की आय और व्यय

(Income and Expenditure of the State Governments)

#### आय के स्रोत (Sources of Revenue)

**मालगुजारी (Land Revenue)**—यह एक बहुत पुराना कर है। हिन्दू राजाओं के काल में यह वस्तुओं के रूप में एकत्र किया जाता था। उस समय इसकी दर कुल पैदावार की १/६ से लेकर १/१२ तक थी। युद्ध काल में इसको बढ़ा कर १/४ तक कर देने थे। मुसलमानों के काल में भी कुछ समय तक यह कृषि वस्तुओं के रूप में ही वसूल किया गया। परन्तु जब उनके राज्य का विस्तार होने लगा तो इसको द्रव्य के रूप में वसूल किया जाने लगा। अंग्रेजों ने भी द्रव्य में ही इसको वसूल किया। आरम्भ में बारन हेस्टिंग्स ने पच साला बन्दोबस्त किया। परन्तु १७६३ ई० में 'ग्रांट डार्नवालिस' ने स्थायी बन्दोबस्त की नींव डाली जो बंगाल, बिहार, आसाम, मद्रास के उत्तरी सरकार के क्षेत्र तथा बनारस के आस पास पाया जाता है। इसके अनुसार जमींदारों को जमीन का म्वामी मान लिया गया और उन पर सदा के लिये मालगुजारी निश्चित कर दी गई। यह बढ़ाई नहीं जा सकती। परन्तु किसानों का लगान स्थायी रूप से निश्चित नहीं किया गया। इसलिये किसानों के ऊपर तो लगान बढ़ता रहा परन्तु जमींदारों की मालगुजारी वही रही। उत्तर प्रदेश, पंजाब, मध्य प्रदेश आदि में अस्थायी बन्दोबस्त है। उत्तर प्रदेश तथा पंजाब में यह ४० वर्ष में तथा मध्य प्रदेश में २० वर्ष में बढ़ता जाता है। बम्बई में यह ३० वर्ष में बढ़ता जाता है। इसके अतिरिक्त मालगुजारी निश्चित करने का ढङ्ग तथा उसकी दरें भी विभिन्न राज्यों में भिन्न भिन्न हैं। इस प्रकार भारत में मालगुजारी की निम्नलिखित विवेचनाएं हैं —

(१) पहले मालगुजारी कुल उत्पादन पर ली जाती थी, परन्तु आजकल वह घातोप सम्पत्ति (Net assets) पर ली जाती है। घातोप सम्पत्ति निकालते समय कुल उत्पत्ति में से नागत खर्च घटा देते हैं। इस प्रकार मालगुजारी लेने का ढङ्ग पहले से अच्छा है परन्तु आजकल भी उसमें यह दोष है कि वह व्यक्ति पर कर न होकर वस्तु पर है और इसलिए प्रतिभासी है। भारतीय कर जाच समिति १९२४ ने इस सम्बन्ध में कहा है, “इससे आगे यह बात प्रत्यक्ष है कि मालगुजारी का कर की योग्यता के रूप में विचार करने पर यह बर्द्धमान तो नहीं है, परन्तु वास्तव में उसके विपरीत है”।

(२) भारत में मालगुजारी निश्चित करने का ढङ्ग सन्तोषजनक नहीं है। वास्तविक सम्पत्ति का भारत के सभी भागों में ममान अर्थ नहीं है। इसका निश्चित करना मालगुजारी निश्चित करने वाले की इच्छा पर निर्भर होता है। साधारणतया मालगुजारी निश्चित करते समय वह भूमि, जनवास, वृषि स्थिति, मिचाई मुविश्राधो आदि को ध्यान में रखता है। परन्तु फिर भी मालगुजारी लगाने का ढङ्ग बहुत अरों में अनुचित तथा स्वेच्छाचारी है।

(३) अस्थायी बन्दोबस्त वाले भाग में सरकार अशेष सम्पत्ति का जो भाग मालगुजारी के रूप में लेती है उनको निरन्तर घटाती जा रही है। संयुक्त प्रान्त में १८१२ में यह भाग १० प्रतिशत था १८५१ में ५० प्रतिशत तथा १९२५ में केवल ४० प्रतिशत था।

(४) परन्तु जहाँ जमींदारों की मालगुजारी घटती जा रही है किसानों पर सगान बढ़ता जा रहा है। इस कारण किसान भूमि पर किसी प्रकार की उन्नति नहीं कर सकता और उसके फलस्वरूप भूमि की उर्वर शक्ति निरन्तर घटती जा रही है।

(५) उन्नीसवीं शताब्दी के अन्त तक मालगुजारी भारत सरकार की आय का साधन था और उसकी कुल आय का एक बड़ा भाग इसके प्रान्त होता था जैसे १७९१-९४ में ६९ प्रतिशत, १८५०-५१ में १६६११ प्रतिशत, ८९-९२ में ४१ प्रतिशत, परन्तु बीसवीं शताब्दी के प्रारम्भ से ही इसका महत्व घटता जा रहा है, जैसे १९०१-२ में भारत सरकार की कुल आय का ४१ प्रतिशत, १९१९-२० में २७ प्रतिशत इस स्रोत से प्राप्त होता था। १९१९ ई० के मुषारों के पश्चात् मालगुजारी प्रान्तीय आय-स्रोत हो गया है और प्रान्तों की आय का एक बड़ा भाग इस स्रोत से प्राप्त होता है परन्तु अभी हाल ही में उसका महत्व घटता जा रहा है। यहाँ यह बात ध्यान रखनी चाहिए कि सभी प्रान्तों के लिए इस आय के स्रोत का समान महत्व नहीं है इसका बता नीचे की तालिका से चल सकता है—

प्रान्तों का नाम	प्रान्त की कुल आय से मालगुजारी की आय का प्रतिशत (१९४०-४१ में)
मद्रास	२७.६६
बंगाल	२६.४९
बम्बई	२३.८५
उत्तर प्रदेश (U. P.)	५१.२८
पंजाब	२२.९२

मध्य प्रदेश	४१ ५५
बिहार	३१ ३८
समाप्त	२७ ४८
उड़ीसा	२६ ५०
तिथ	६ १२
उत्तरी पश्चिमी सीमाप्रान्त	१० १३

(६) भूमि की आय का एक बड़ा भाग जमींदारों की जेबों में जाता है जैसा केवल बंगाल में १२ करोड़ रुपये के लगभग जमींदार लोग अपने पास रख लेते हैं। प्रस्थापी बन्धोबस्त वाले प्रान्तों का अनुमान सही आकड़े न होने के कारण नहीं लगाया जा सकता परन्तु यह अनुमान लगाया जा सकता है कि इन प्रान्तों में भी जमींदारों के पास भूमि की आय का एक पर्याप्त भाग रह जाता है। जमींदारों की इस आय पर कोई कर नहीं लगाया जाता। सभी कुछ ही वर्षों से कुछ प्रान्तों ने इस आय पर कर लगाना प्रारम्भ किया है।

**मालगुजारी कर है अथवा लगान (Land Revenue a tax or rent)**—इस सम्बन्ध में बड़ा वाद रहा है कि मालगुजारी कर है अथवा लगान। जो लोग इसको लगान बताते हैं उनका कहना कि यह लगान इसलिए है कि सरकार इसकी दर को आवश्यकतानुसार नहीं बदल सकती। इसके प्रतिरिक्त किसानों को मकान बनाने के लिए मुफ्त भूमि दी जाती है तथा उनको सम्मिलित भूमि में पशु चराने का भी अधिकार है। इन सब बातों के कारण इसको लगान कहना ही उचित है। परन्तु यहां यह बात बताने योग्य है कि सरकार के ऊपर कोई ऐसी पाबन्दी नहीं है कि वह मालगुजारी को नहीं बढ़ा सकती। वह उसको इसलिए नहीं बढ़ाती क्योंकि ऐसा करने में उसको बड़ी कठिनाई उठानी पड़ती है और नहीं कहीं से जमीन के पट्टे हर वर्ष बदले जाते हैं। रही मकान की भूमि यदि मूफ्त देने की बात, वह भी कोई विशेष महत्व की नहीं है क्योंकि सरकार भूमि में अपना महत्व स्थापित किए बिना भी ऐसी सुविधायें किसानों को दे सकती है। मालगुजारी को लगान बताने वाले यह भी तर्क देते हैं कि बाहे प्रारम्भ में जो स्थिति हो परन्तु आजकल तो मालगुजारी लगान ही है क्योंकि भूमि के बार बार बेचे खरीदे जाने के कारण मालगुजारी के रूप में भी यदि सरकारी माघ का पूंजीकरण (Amortisation) हो गया है। इसलिए जिन लोगों के पास आवश्यक भूमि है उनके ऊपर मालगुजारी को कर नहीं माना जा सकता बल्कि लगान ही माना जायेगा। परन्तु कर के पूंजीकरण का कमी भी यह समिप्राय नहीं होना कि कर कभी नहीं बढ़ाया जा सकता बल्कि उसका केवल यह समिप्राय है कि कर सम्पत्ति के बेचने वाले पर पड़ता है क्योंकि उसको खरीदने वाला कर का धन कम करके उसका खर्च भुकाता है।

यदि इस प्रकार खरीदी गई सम्पत्ति के ऊपर कर लगाया जाता है तो उसको का ही कहा जावेगा और कोई दूसरी चीज नहीं। इससे अतिरिक्त पूरे कर का पूजीकरण बड़ा कठिन है क्योंकि सरकार की मांग का पहले से ही अनुमान लगाना कठिन है।

इसके विपरीत भारतीय कर जॉन समिति ने इसको कर माना है और अपने नक के पक्ष में निम्नलिखित बातें कही हैं—

(१) भारत में सरकार ने अपने आपको भूमि का स्वामी घोषित नहीं किया है।

(२) सरकार ने स्वामी बन्दोबस्त वाले क्षेत्रों में जमींदार को भूमि का स्वामी माना है और रयतवारी क्षेत्रों में भी उसने भूमि की बेच पर कोई पाबन्दी नहीं लगा रखी है।

(३) भारत में लगान प्रायिक लगान से अधिक है तथा उसको कर के समान प्रावश्यक रूप से देना पड़ता है।

(४) लगान राष्ट्रीय आय का एक अङ्ग है।

वास्तव में देखा जाए तो यह कहना बड़ा कठिन है कि यह कर है अथवा लगान। इसलिए सरकार को चाहिए कि वह भूमि पर व्यक्तिगत अधिकारों की मान कर इस वाद विवाद को समाप्त कर दे।

**मालगुजारी तथा कर सिद्धान्त (Land Revenue and Canons of Taxation)**—मालगुजारी पर कर के निम्नलिखित सिद्धान्त लागू होने हैं—

(१) निश्चितता—जब बन्दोबस्त के समय मालगुजारी निश्चित कर दी जाती है तो वह दूसरे बन्दोबस्त तक सी जाती है। उसमें बीच में कोई बदल नहीं की जाती। इस प्रकार किसान की यह पता रहता है कि उसको क्या लगान देना है।

(२) सुविधा—किसान से लगान तब वसूल किया जाता है जब कि उसकी फसल पक कर तैयार हो जाती है। इस प्रकार उसको लान देने में कोई कठिनाई नहीं होती।

परन्तु जो लगान एक बार निश्चित हो जाता है उसको उस मध्य भी नहीं बढ़ाया जाता जब कि फसल खराब हो जाती है। इस प्रकार लगान में किसान की कर देने की योग्यता का कोई ध्यान नहीं रखा जाता।

(३) मितव्ययिता—गारत में मालगुजारी वसूल करने के लिए एक बहुत बड़ा कर्मचारीवर्ग रखा जाता है जिसके कारण मालगुजारी वसूल करने में मितव्ययिता नहीं होती। इसके वसूल करने के लक्ष का अनुमान ५ से १० प्रतिशत तक लगाया गया है। परन्तु हमें यह ध्यान रखना चाहिए कि भारत में मालगुजारी वसूल करने वाले कर्मचारियों को कर वसूल करने के अतिरिक्त और बहुत से कार्य



करने पड़ते हैं जिनके कारण यह कहना कठिन है कि मालगुजारी नसूल करने का वास्तविक व्यय क्या है ?

(४) कर देने की योग्यता—भारत में लगान किसान की भूमि से आय पर नहीं लगाया जाता और न ही यह देखा जाता है वह आय किस प्रकार प्राप्त की गई है इसलिए यह कर कानूनकार की योग्यता के अनुसार नहीं होता और बहुधा प्रतिपामी होता है।

मालगुजारी में उन्नति करने के सुझाव—हमारे देश में मालगुजारी का बोझ प्रान्त, प्रान्त में भिन्न है। इसको सब स्थानों पर समान करने के लिए हमने काफी परिवर्तन करने की आवश्यकता है।

इस पद्धति को सुधारने के लिए निम्नलिखित सुझाव दिए जा सकते हैं —

(१) सब स्थानों पर मालगुजारी निश्चित करने का एकसा ही ढंग होना चाहिये। पर जाच समिति का सुझाव था कि मालगुजारी का आधार वार्षिक मूल्य (Annual value) होना चाहिये। वार्षिक मूल्य से समिति का अभिप्राय था किसी खेत पर पैदा होने वाली कुल फसल का मूल्य न १ न-शय काटकर, (जिसमें किसान तथा उसके परिवार के श्रम का मूल्य भी सम्मिलित हो)। इस प्रकार प्राप्त किये गये वार्षिक मूल्य को २५ प्रतिशत मालगुजारी के रूप में लेना चाहिये।

(२) भूमि में प्राप्त आय पर आय-कर लगाना चाहिये। यह स्थायी तथा अस्थायी दोनों प्रकार के क्षेत्रों में लगाना चाहिये।

(३) सरकार को चाहिये कि वह किसानों के जमींदार द्वारा किये गये चापलू बर्तने, काब्रैस सरकार इस ओर पूरा प्रयत्न कर रही है। उसने बहुत से प्रांतों में जमींदार उम्मुत्तन एक्ट पास करके किसानों की बड़ी सहायता की है।

कृषि आय-कर (Agricultural Income-Tax)—भारतवर्ष में कृषि आय पर एक राज्य आय-स्रोत है। आजकल यह बिहार, आसाम, बंगाल, उड़ीसा, तथा उत्तर प्रदेश द्वारा लगाया जाता है। सब से पहले इसको बिहार ने १९३८-३९ में लगाया था। इसके एक वर्ष पश्चात् इसको आसाम ने लगाया। बंगाल में यह १ अप्रैल १९४४ से लगाया जाता है तथा उड़ीसा द्वारा यह १९४७ ई० से लगाया जाता है। उत्तर प्रदेश ने इस पर को १९४८-४९ से लगाया। यद्यपि कृषि आय कर प्रांतों ने अभी कुछ ही वर्षों से लगाया है तो भी हमारे देश के लिये यह नया कर नहीं है। यह कर १८६०-६५ तथा १८६६-७३ के बीच लगाया जाता था। परन्तु कुछ राजनैतिक कारणों से इसको १८८६ ई० से लगाना बन्द कर दिया गया। उसने पश्चात् १९३५ ई० में एक्ट ने प्रांतों को इस कर लगाने का अधिकार दिया।

इस कर से सम्बन्धित कुछ बातें—

(१) यह कर केवल उसी प्राय पर लगाया चाहिए जो भूमि में प्राप्त हो। मजान प्राय की प्राय इसमें सम्मिलित नहीं करनी चाहिए।

(२) कर की नीति सब राज्यों में समान होनी चाहिए। जहाँ तक हो कर प्राय के स्रोत के अनुसार लगाया चाहिए।

(३) भारतवर्ष के जिन राज्यों में यह कर लगाया जाता है उन सब में प्राय-कर के समान यह 'स्नैव दर' पर लगाया जाता है और छूट की सीमा को छोड़ कर हरकी दर भी सभी राज्यों में प्रायः समान ही है।

उत्तर प्रदेश कृषि-प्राय-कर की कुछ विशेषतायें—यह कर १ जोनाई १६४८ में लगाया गया है। इनमें छूट की सीमा ३००० रुपये रसी बई है। सहकारी समितियों के लिए छूट की सीमा इसमें भी ऊँची रखी जा सकती है। यह कर स्नैव पद्धति पर लगाया जाता है। इसमें, मानवुजारी लगान, स्थानीय कर अथवा अवकाश, आवपाशी, गुए आदि की मरम्मत का व्यय, कृषि प्राय को बढ़ाने के लिए, लिए गये श्रद्धा पर द्वात्र, प्राय एकत्र करने का व्यय, आदि को कृषि प्राय में मिलाकर जो योग्य वस्तु है उस पर कर लगाया जाता है। यह कर ईन्ही कार्तकारों पर लगाया जाता है जिनके पास ५० एकर अथवा उससे अधिक भूमि होनी है। उनमें कम भूमि रखने वालों की प्राय बाह्य ओ भी हो उन पर कर नहीं लगाया जाता। किसानों की सुविधा के लिए यह भी प्रबन्ध किया गया है कि यह हरकी धार किन्हीं में दे सकते हैं।

इस स्रोत से सभी राज्यों की कोई विशेष प्राय नहीं होती जैसे १९४६-४७ में इससे उत्तर प्रदेश की लगभग १ करोड़ रुपये तथा पश्चिमी बंगाल की लगभग ६० लाख रुपये की प्राय प्राप्त हुई। यह प्राय प्राप्त की कुल प्राय का एक छोटा सा भाग ही है। भविष्य में जमींदारी उन्मूलन के पदचान इस स्रोत से और भी कम प्राय होने की प्राप्ति है क्योंकि उस समय कृषि प्राय और भी कम हो जावेगी।

प्रांतीय उत्पादन-कर (Provincial Excise)—भारतवर्ष में राज्य सरकारों को भी उत्पादन कर लगाने का अधिकार है। यह कर देशी शराब, ताड़ी, खरस, गाजा, सुलफा आदि मादक वस्तुओं पर लगाया जाता है। इस कर का उद्देश्य प्राय प्राप्त करना नहीं बल्कि मादक वस्तुओं के उपभोग को कम करना है। परन्तु अंग्रेजी शासन में प्रांतीय सरकारों का यह प्रयत्न सफल था कि वह इस स्रोत से अधिक से अधिक प्राय प्राप्त करें। इस लिए इस नीति की सदा ही आलोचना होता थी।

१९२१ ई० के महात्मा गांधी के अग्रहयोग आन्दोलन के पश्चात् प्रांतीय सरकारों की इस स्रोत में आय में बड़ी कमी हो गई । उसके पश्चात् ही बहुत से प्रांतों ने यह निश्चय किया कि वे अपने प्रांतों में मद्य निषेध की नीति को अपनायेंगे । इसके पक्षस्वरूप बहुत से प्रांतों में नशीली चीजों की दुकानों की संख्या घटा दी गई तथा उन पर कई प्रकार की पाबन्दियां लगा दी गईं ।

१९३७ ई० में प्रांतों का शासन कई स्थानों पर कांग्रेस के हाथों में आ गया । कांग्रेस सरकारों ने कई प्रांतों जैसे मद्रास, बम्बई, मध्य प्रदेश, उड़ीसा आदि में मद्य निषेध सम्बन्धी कानून पास किये । इसके कारण उनकी उस स्रोत से आय बहुत कम हो गई जैसे मद्रास की आय १९३६—३७ ३६६ लाख रुपये थी तथा बम्बई की ३२५ लाख रुपये थी । यह आय १९३८—४० में घट कर ३५५ लाख रुपये तथा १७७ लाख रुपये रह गई ।

युद्ध में भाग लेने की नीति में मतभेद होने के कारण कांग्रेस प्रांतीय सरकारों को इस्तीफा देना पड़ा । उनके पक्ष जाने पर मद्य-निषेध की नीति को फिर से बीला कर दिया गया । इसके कारण प्रांतों की आय फिर से बढ़ने लगी और १९४५—४६ में सब प्रांतों की आय ४३१३ लाख रुपये से भी बढ़ गई ।

१९४६ ई० में कांग्रेस सरकार फिर से सत्तास्थ हो गई और उसने फिर मद्य निषेध की नीति को अपनाया । इस प्रकार मद्रास में १९४८ में तथा बम्बई में १९५० में पूर्ण रूप से मद्य-निषेध हो गया है । उत्तर प्रदेश में १९४७ में मद्य-निषेध केवल एटा, मैनपुरी, फर्रुखाबाद, बदायूँ, प्रतापगढ़, मुत्तानपुर तथा जौनपुर जिलों में ही लागू किया गया । १९४८ में यह कानपुर तथा उन्नाव में भी लागू किया गया । १९४९ में यह फतेहपुर तथा रायबरेली में किया गया । इस प्रकार उत्तर प्रदेश मद्य-निषेध के कार्य में धीरे धीरे बढ़ रहा है । दूसरे प्रांतों में भी मद्य-निषेध का कार्य धीरे धीरे चल रहा है । यही कारण है कि राज्यों की इस स्रोत से आय निरन्तर घटती जा रही है ।

**मद्य निषेध की नीति**—राज्यों द्वारा अपनाई गई मद्य-निषेध की नीति की आर्थिक दृष्टिकोण से कड़ी आलोचना की गई है । इस प्रकार सोचने वाले लोगों का कहना है कि इससे प्रांतीय सरकारों की आय बहुत घट जायेगी जैसे मद्रास को इस नीति के अपनाने से १४ करोड़ रुपये तथा बम्बई को ८ करोड़ रुपये हानि होने का अनुमान है । इस प्रकार साथ के कम होने पर राज्य सरकारों की उन्नति की योजनाओं को नकारात्मक करने में बड़ी बाधा उत्पन्न होगी । इधर तो राज्यों की आय कम होगी उधर इस कार्य से कोई विशेष लाभ न होगा क्योंकि लोग छुपे छुपे ताड़ी आदि बनाने लगेंगे । इस प्रकार के अपराधों को रोकने के लिए राज्यों को अधिक पुलिस रखनी पड़ेगी जिसके कारण उनका व्यय और भी अधिक बढ़ जायेगा ।

परन्तु इन तर्कों के विरुद्ध हम कह सकते हैं कि हमको हर चीज की आधिक्य दृष्टिकोण से ही नहीं देखना चाहिए। कुछ चीजों की वैयक्तिक दृष्टिकोण से भी देखा जाना है और मूल नियोजन की इसी दृष्टिकोण से देखा चाहिए। यह कुछ उचित नहीं जान पड़ता कि मूल आदि के उपभाग को बढ़ाकर हमको जो लाभ प्राप्त हो उसका हम उन्नति के कार्यों में लगायें। क्योंकि ऐसा करनेमें हम एक ओर तो आर्थिक उन्नति करते और दूसरे ओर (यह अधिक महत्वपूर्ण है) लोगों को अरिष्ट हीन बनायायें। जहाँ जहाँ भी मूल नियोजन की नीति को अपनाया गया है वहाँ पर न (दूर) का जीवन स्तर उठा हुआ है क्या कि मजदूर लोग इस पर अपनी भाग्य का लगभग २७ ३ प्रतिशत खर्च करन पड़े। यहाँ यह बात भी बनाने योग्य है कि लोग छुट्टे हुए भाग्य नहीं बनाते हैं जहाँ वह कुछ जिनो न पों बननी है और कुछ में नहीं। हम समझते हैं कि राज्य सरकारों को इस नीति को अवश्य अपनाना चाहिए और इस मूल से होने वाली हानि को दूसरे दया न पूरने करनी चाहिए।

**बिक्री-कर (Sales Tax)**—यह कोई नया कर नहीं है। क्यों ? कि इसकी बहुत पुराने समय में मिलन न रोम में लगाया गया था। हमारे देश में भी इसका आद्रगुप्त यौग्य काल में लगाया बताया जाता है। योरप क बहुत न देखा जैम प्राप्त वेलजियम, बेल्जियम, रूस आदि में यह प्रथम महापुष्ट के बीच लगाया गया। इसमें से इसको हम लिए पसन्द नहीं किया गया क्योंकि यह एक प्रचण्डी कर पड़ति था। हम महत्वपूर्ण आवश्यकता को पूरा नहीं करता और वह है कर देने की आवश्यकता। भारतवर्ष में इसको प्रालीय स्वयामन के पदवान ही लगाया गया। इसको सभ से पहले मध्य प्रदेश तथा बरार ने १९१८ ई० में लगाया था तथा १९१९ में यह मद्रास द्वारा लगाया गया। भारत में भारत सरकार ने प्राली के हम कर को लगाने के अधिकार को सुधीनी दी परन्तु ईंग्लैंड कोर्टों ने प्राली के हम अधिकार को स्वीकार कर लिया। १९४८ ई० के पदवान भारत के सभी प्रांतों में हम कर को लगा दिया गया। भारत के नए विधान में यह प्रवन्ध किया गया है कि कोई राज्य धुक राज्य से दूसरे राज्य में जाने वाला माल पर तथा विदेशों की निर्यात लिए जाने वाले माल पर विधि कर न लगाएगा। यह प्रवन्ध हम लिए किया गया है जिससे नि व्यापार में बाधा न पड़े। भारत में केवल बम्बुआ की विधि पर ही विधी कर लगाया जा सकता है मन्वाया की विधी पर यह कर नहीं लगाया जा सकता जा नोखे करते हैं।

**बिक्री क्या होती है**—एक व्यक्ति दूसरे में किसी प्रतिफल के बदले कोई वस्तु लेता है तो उसका विधी कहने है। विधी के लिए वस्तु का भौतिक हस्तान्तरण आवश्यक नहीं है। केवल वेच और खरीद का मोह ठप हो जाना ही पर्याप्त है।

## बिक्री कर के प्रकार (Kinds of Sales Tax)

यह कर कई प्रकार का होता है —

(१) बिक्री अथवा समस्त क्रम विक्रय कर (Sales or Turnover Tax)—जब कर वस्तुओं के नए विपणन पर लगाया जाता है तो उसको बिक्री कर कहते हैं परन्तु जब वह वस्तुओं तथा सेवाओं के नए विपणन पर लगाया जाता है तो उसको समस्त क्रम विक्रय कर कहते हैं ।

(२) विशिष्ट वस्तु बिक्री कर अथवा सामान्य बिक्री कर (Selected commodity Tax or General Sales Tax)—जब कर कुछ ही वस्तुओं पर लगाया जाता है तो उसको विशिष्ट वस्तु बिक्री कर कहते हैं परन्तु जब वह प्रायः सभी वस्तुओं पर लगाया जाता है तो उसको सामान्य बिक्री कर कहते हैं । हमारे देश के मद्रास, उत्तर प्रदेश, बंगाल आदि राज्यों में सामान्य बिक्री कर ही है ।

(३) छुटकर अथवा थोक बिक्री कर (Retail or Wholesale Sales Tax)—जब कर उस समय लगाया जाता है जबकि छुटकर व्यापारी द्वारा कोई वस्तु बेची जाती है तो उसको छुटकर बिक्री कर कहते हैं परन्तु यदि यह कर थोक व्यापारियों या व्यापार कार्यों में समय-उ-समय के बटूल किया जाता है तो इनको थोक बिक्री कर कहते हैं ।

एक बिन्दु अथवा बहु बिन्दु बिक्री कर (Single point or Multiple point Sales Tax)—जब कर या तो छुटकर बिक्री के समय या थोक बिक्री के समय लगाया जाता है तब उसको एक बिन्दु कर कहते हैं परन्तु जब वह किसी वस्तु की बिक्री के हर बिन्दु पर लगाया जाता है अर्थात् यदि कोई वस्तु इस बार बिक्री जाए और फिर वह दस बार ही लगाया जाए तब उसको बहु बिन्दु बिक्री कर कहते हैं ।

बिक्री कर की प्रकृति (Nature of Sales Tax)—बिक्री कर सरकार द्वारा निम्नलिखित में लगाया जाता है परन्तु दुकानदारों को यह अधिकार है कि वह कर का धन खरीदारों में वसूल कर सके । इस प्रकार यद्यपि वहन में तो यह बिक्री कर है परन्तु व्यवहार में यह खरीद कर है । यह एक अप्रगतिशील कर है क्योंकि दुकानदार कर का भार खरीदारों पर डकेल सकता है । यदि वह कर जीवन की आवश्यक वस्तुओं पर लगा दिया जाता है तो यह प्रतिगामी हो जाता है ।

बिक्री कर वर्तमान कर नहीं होता (Sales Tax is not a progressive tax)—बिक्री अप्रगतिशील कर है इसलिए यह वर्तमान नहीं हो सकता । यह हर उस व्यक्ति को जो वस्तु खरीदता है दना पड़ता है । कर वसूल करने समय व्यक्ति की आय की स्थिति या कोई विचार नहीं लिया जाता ।

पर से छूट (Exemptions from the tax)—छोटे छोटे दुकानदारों को जिन की वित्री एक निश्चित सीमा तक कम होती है कोई कर नहीं देना पड़ता जैसे उत्तर प्रदेश में उन दुकानदारों को जिन की वित्री १५००० रुपये वार्षिक से कम है कोई कर नहीं देना पड़ता। इसके प्रतिरिक्त कुछ ऐसी वस्तुएँ होती हैं जिनमें जीवन सम्बंधी आवश्यक वस्तुएँ जिन पर यह कर नहीं लगाया जाता। यह कर सरकारी प्रतिभूतियों (securities) पर भी नहीं लगाया जाता।

**कर की दर (Rate of Tax)—**

कर की दर वहुधा इस बात पर निर्भर होती है कि कर कितनी वस्तुओं पर लगाया जाता है। यदि वस्तुएँ कम होती हैं तो कर की दर अधिक होती है परन्तु यदि वस्तुएँ अधिक होती हैं तो कर की दर कम होती है। इसके प्रतिरिक्त साधारणतया जीवन की आवश्यक वस्तुओं पर कर की दर कम होती है और वित्तार्थिता की वस्तुओं पर अधिक। जहाँ तक हो कर की दर कम हो होनी चाहिये।

**विक्री कर का भार (Incidence of Sales Tax)—**

इस का विचार हम दो प्रकार करेंगे। (१) एक विनिष्ट वस्तु पर विक्री कर का भार, (२) सामान्य विक्री कर का भार।

**विनिष्ट वस्तु पर विक्री कर का भार—**

यह निम्नलिखित बातों पर निर्भर है—

(१) वस्तु की माँग की लचक—जिन वस्तुओं की माँग सीधेदार होती है उनके कर का भार दुकानदारों पर पड़ता है। परन्तु वेतोच माँग वाली वस्तुओं का कर भार खरीदारों पर पड़ता है।

(२) पूर्ति की लचक—यदि वस्तु की पूर्ति सीधेदार है तो कर का भार खरीदारों पर पड़ेगा परन्तु यदि वह उल्टा है तो कर का भार दुकानदारों पर पड़ेगा।

(३) उत्पत्ति के नियम—जो वस्तु नमगत उत्पत्ति हाम नियम के अन्तर्गत उत्पन्न की जाती है उस पर लगाये गए कर का भार खरीदार पर पड़ता है। इसके विपरीत नमगत उत्पत्ति वृद्धि नियम के अन्तर्गत उत्पन्न की जाने वाली वस्तु पर लगाए गए कर का भार दुकानदार पर पड़ता है। नमगत उत्पत्ति सहायता नियम के अन्तर्गत उत्पन्न की जाने वाली वस्तु का भार खरीदार और दुकानदार दोनों पर पड़ता है।

(४) प्रतियोगिता अथवा एकाधिकार—यदि कोई वस्तु पूर्ण प्रतियोगिता की स्थिति में बेची जाती है तो उस वस्तु का कर भार समानो से पटा बनाया जा सकता है। ऐसी स्थिति में कर भार दुकानदार के ऊपर होता है। परन्तु एकाधिकार की स्थिति में दुकानदार उसको खरीदार पर भी टपेत सकता है और स्वयं भी उसको महन कर सकता है।

(५) कम मूल्य वाली वस्तु का कर भार सरीदार पर बड़ी कठिनाई से ढकेला जा सकता है। परन्तु अधिक मूल्य वाली वस्तु का कर भार भारतीयों से ढकेला जा सकता है। ऐसी वस्तुएँ जिनका मूल्य निश्चित होता है उनका मूल्य सरीदारों पर ढकेलने में बड़ी कठिनाई होती है। सरीदारों पर कर भार तेजी के समय तो ढकेला जा सकता है परन्तु मन्दी के समय ऐसा करना बड़ा कठिन है।

वर्तमान कठिनाईयाँ कुछ ही समय तक रहेंगी हैं। दीर्घकाल में बिना कर सरीदारों पर ही पड़ता है।

### सामान्य बिक्री कर (General Sales Tax)—

(१) यदि किसी वस्तु का एक बड़ा भाग उन छोटे छोटे व्यापारियों द्वारा बेचा जाता है जो कर नहीं देते तो यह कर बड़े दुकानदारों पर ही पड़ेगा। परन्तु यदि छोटे दुकानदार वस्तु का एक छोटा सा भाग ही बेचते हैं तो यह कर सरीदारों पर पड़ेगा।

(२) यदि गृहकारी बिना समितिवा बिना कर में बरी है। और वह केवल अपने सदस्यों को ही बेचती है तो कर भार दूसरे सरीदारों पर ढकेला जा सकेगा परन्तु यदि वह समितिवा सब को सामान बेचती है तो कर भार दुकानदारों पर पड़ेगा।

(३) यदि बिना कर वर्तमान है तो उसका भार संपादनकर्ता दुकानदारों पर ही पड़ता है।

(४) यदि छोटे छोटे दुकानदारों को एक निश्चित मात्रा में कर देना पड़े तो कर को सरीदारों पर ढकेलना बड़ा कठिन हो जाता है।

(५) यदि कर बिना के हर बिन्दु पर लगाया जाता है तो इससे बचने के लिए उल्लेखित (vertical combination) बन जाते हैं और इसके कारण छोटे दुकानदारों की हानि होती है।

(६) यदि कोई व्यक्ति कई चीजें बेच रहा है तो वह कर का भार उन वस्तुओं के सरीदारों पर भी ढकेल सकता है जिन पर कर नहीं लगा हुआ है। यह बात लोक व्यापार में अनेक ही सम्भव न हो परन्तु फुटकर व्यापार में तो ऐसा होता ही है।

### बिक्री कर के दोष (Defects of Sales Tax)—

बिना कर के निम्नलिखित दोष हैं —

(१) यह एक प्रतिपाद्य कर है और इस का भार छोटी मात्रा वाले व्यक्तियों पर पड़ता है।

(२) इस कर में मनुष्य की कर देने की योग्यता का विचार नहीं किया जाता। जिस सोने के बड़े परिवार का पाना पोषण करना पड़ता है उसकी कर देने की योग्यता कम होती है मनुष्य उनको अधिक कर देना पड़ता है क्योंकि उनके परिवार में उपभोग अधिक होता है।

(३) इस कर में हम बात का कोई ध्यान नहीं रखा जाता कि घायल मनुष्य के शारीरिक परिश्रम द्वारा कमाई कहीं है अथवा नहीं। सब को समान कर देना पड़ता है।

(४) यह कर सेवाया गया गोशोषवोशी सेवाया पर नहीं लगाया जाता। यदि यह उन पर भी लगाया जाता ना उसका अधिक भार अधीर श्राद्धमिया पर पड़ता क्योंकि इन श्रीजो का उपभोग अधिकतर बड़ी करते हैं।

(५) बहुत सी दशाया में रोहगा पर नम सनता है। जैसे ईश्वर पर लगाया गया कर सब बार तो ईश्वर के लरीदन समय देना पड़ता है और दूसरे उस समय देना पड़ता है जब कि कोई वह वस्तु जिसके तैयार करने में वह इन्धन काम में आता है। यदि समस्त विनी पर कर लगाया जाता है तो एक ही वस्तु पर कई बार कर लग सकता है।

(६) इस कर की व्यवस्था करने वाली बटिन है क्योंकि यह हर लरीदार म वसूल किया जाता है। दुकानदार को हर लरीदार का हिसाब रखना पड़ता है। इस सब हिसाब की सही जाय हानो बनी बठिन है।

(७) इस कर को गुरु करने का सब भी बहुत अधिक होता है।

(८) इस कर से बचने में भी दुकानदार बहुत साधन हो जाते हैं।

(९) सभी कमी इसका बड़ा बुरा प्रभाव पड़ता है जैसे यदि यह कर मोटर के तेल पर लगाया जाता है तो उसमें मोटर यातायात में बड़ी बाधा होती है।

इन सब दोषों के होने हुए भी यह कर कई बातों के कारण लगाया जाता है—  
१—उस कर से पर्याप्त आय प्राप्त हो जाती है। २—इसकी व्यवस्था करने में सरकार की कोई बिगड़ बठिन नहीं होती। ३—इस कर का भार लरीदार को अधिक महसूस नहीं होता। ४—सरकार के बने हुए खर्च के कारण बहुत से देशों में इसको लगाया गया है।

भारत में बिक्री कर (Sales Tax in India)—

भारतवर्ष में दो प्रकार का कर लगा हुआ है—

१—बिनिष्ट वस्तुओं पर बिक्री कर, २—बहुत सी वस्तुओं पर सामान्य बिक्री कर। बिनिष्ट वस्तु बिक्री कर साधारणतया मोटर के तेल, बिना साफ किए



हुए सेल, तम्बाकू (बना हुआ) आदि पर लगाया जाता है। दुमरा वर मटन सी वस्तुओं पर लगाया जाता है और उगने लिए सब राज्या में विमतापूर्णक वामून बने हुए है। इन कानूनों में विक्री की परिभाषा, न्यूनतम छुट तोमा वर की दर, वर वस्तुए जिन पर वर लगाया गया है आदि चीजें दी हुई हैं। इन कानूना में कुछ वस्तुए ऐसी भी छोड़ दी गई हैं जिन पर कर नहीं लगाया जाता। ऐसी वस्तुओं में जीवन की आवश्यक वस्तुए जैसे खाद्य पदार्थ, नमक, पानी, दूध आदि तथा और दूसरी आवश्यक वस्तुए जैसे बिजानें, इन्जन की सड़कें, छात्र, पेनी के बाजार आदि सम्मिलित हैं।

द्विती वर राज्य सरकारों की आय का एक मुख्य साधन हो गया है। इस का पता नीचे की तालिका में चलता है—

(लाख रुपये में)

वर्ष	मद्रास	बम्बई	पश्चिमी-बङ्गा	उत्तरप्रदेश	पंजाब	बिहार	मध्यप्रदेश	गुजरात	उड़ीसा
१९१६-१७	६६०	१००	३६०		१७	७८			
१९१७-१८	८३१	४६६	१११		५१	१०६	६७		६
१९१८-१९	१३०३	६७५	४२२	६२७	२७	२२७	१४३	२४	३०
१९१९-२०	१४४२	१३६६	६३०	६००	१७०	३७६	१८७	३८	७५
१९२०-२१	१५८७	१४२८	४२०	६६२	१८८	६६०	२३४	४४	८०
१९२१-२२	१५४६	११८८	४६२	४८०	१६८	१०६	२३७	७६	१११
१९२२-२३	१६००	१०६०	४२८	६७५	१६७	१२१	२७५	८१	१००
१९२३-२४	१४००	१६००	१४८	३२६	१७८	१७०	२१२	७१	१००
(वर्ष)									

इस तालिका के देखने से पता चलता है कि द्विती वर से आय निरन्तर बढ़ती जाती है। १९२०-२१ में आय घटने का कारण यह था कि नये विधान में कुछ ऐसी वस्तुए बनाई गई थीं जिन पर कर नहीं लगाया जा सकता था। इस स्तर से आय प्राप्त होने के कारण राज्य सरकारों की उन्नति की योजनाओं पर धन खर्च करने में सहायता मिल जायगी। इसके अनिश्चित महत्त्व तथा बम्बई प्रांतों को जो हानि भय निरपेक्ष की नीति अपनाने से हो गई है वह इस तालिका से प्राप्त आय से पूरी गई है।

## मनोरंजन तथा बाजी कर

(Amusement and Betting Taxes)

मनोरंजन तथा बाजी करों का महत्व निरन्तर बढ़ता आ रहा है। इस कर को एक अच्छा कर माना जाता है क्योंकि यह विलासिता कर है और इस का भार धनी लोग ही भर पड़ता है। यह कर सन् से पहले बंगाल में १९२२ ई० में लगाया गया था। उसके पश्चात् बम्बई और मिच ने इस कर को १९२३ ई० में लगाया। पंजाब में यह कर १९३६-३७ में लगाया गया तथा उत्तरप्रदेश, मध्यप्रदेश विहार आदि राज्यों में १९३०-३८ में, मद्रास न इस कर को १९३६-४० में लगाया और प्रामास ने भी लगभग उसी समय इस कर को लगाया।

यह कर उस समय लगाया जाता है जब कि सिनेमा, थ्येटर मर्कम, पुडोड आदि का टिकट खरीदा जाता है। परन्तु यदि कोई मनोरंजन शिक्षा प्रसार प्रथम दान एवं खेती के प्रसार आदि के लिये होता है तो उस पर कोई कर नहीं लगाया जाता।

कर की दर—इस कर की दर प्रारम्भ में १२½ प्रतिशत थी। परन्तु धीरे धीरे यह दर बढ़ा दी गई है। अब यह दर कहीं २५ प्रतिशत कहीं ३२½ प्रतिशत और कहीं ४० प्रतिशत तक है। उत्तर प्रदेश और मद्रास में कर की दर एक ही है परन्तु कुछ राज्यों में यह दर विभिन्न चीजों के लिये विभिन्न है।

मनोरंजन कर कदापि एक अप्रत्यक्ष कर है तो भी यह प्रतिगामी नहीं है। यह मस्य है कि जब गरीब छात्र भी सिनेमा आदि का टिकट खरीदता है तो उनके ऊपर कर का भार पड़ता है। इस भार से गरीबी को बचाने के लिए कुछ राज्यों जैसे उत्तर प्रदेश तथा मद्रास में प्रथम दो और तीन घंटे के टिकटों पर कोई मनोरंजन कर नहीं लगाया जाता। और यदि इस प्रकार की छूट न भी दी जाये तो कोई हर्ज नहीं है क्योंकि सिनेमा आदि विलासिता की वस्तु है और जो कोई भी उनका उपयोग करे उसको कर देना ही चाहिये। मनोरंजन कर अब प्रायः सभी राज्यों में एक महत्वपूर्ण आय का स्रोत है और इससे आय निरन्तर बढ़ती जा रही है, जैसे उत्तर प्रदेश में इस स्रोत से १९४८-४९ में लगभग ६० लाख रुपये की प्राप्ति हुई और १९५०-५१ में यह बढ़कर ८८ लाख रुपये होगी। इसी बीच बम्बई में यह आय १३४ लाख से बढ़कर १२५ लाख होगी तथा मद्रास में १०२६६ लाख से बढ़कर १०८१५ लाख रुपये होगी।

बाजी कर (Betting Tax) —

भारतवर्ष में आजकल केवल पुडोड के ऊपर ही जुआ खेलने की आज्ञा है। पुडोड के ऊपर कर बंगाल में १९२२ में, बम्बई में १९२३ में, उत्तर प्रदेश में

१९३७ में, मिश्र में १९३८ में तथा घामाम में १९३९ में लगाया गया।

भारतवर्ष में यह कर जीने वाले में तथा धुडौड़ के लिए लगाए गए धुन धन में से लिया जाता है। इस कर की दर विभिन्न राज्यों में विभिन्न है जैसे बंगाल में यह १५ प्रतिशत है तथा मद्रास में १२½ प्रतिशत।

यह कर उचित है क्योंकि इस में जुझा वम खेला जाता है। जुए में प्राप्त धन के लिए जीने वाले को कोई बरिश्तम नहीं करना पड़ता इसलिए सरकार उस धन में से यदि कुछ धन कर के रूप में ले ले तो कोई अनुचित बात नहीं है। यह कर सरल तथा मितव्ययी निश्चित तथा सुविधाजनक है। इस कारण यह अच्छा कर कहा जा सकता है।

१९३०-३१ में इस कर में मद्रास में २८ लाख, उत्तर प्रदेश में ११ लाख, पश्चिमी बंगाल में ६० लाख तथा बम्बई में १३० लाख रुपये की प्राप्ति हुई।

### मुद्रांक-कर (Stamp Duty)

मुद्रांक कर दो प्रकार का होता है—(१) न्यायिक (Judicial) तथा (२) व्यापारिक। न्यायिक कर दीवानी, माल तथा फौजदारी के मुकदमों की सजाने के मिसमिले में लिया जाता है तथा व्यापारिक कर सम्पत्ति को हस्तान्तर करने वाले विलेखों (Instruments) जैसे उत्तराधिकार में प्राप्त हुई सम्पत्ति के विलेखों पर, व्यापारिक मोदों से सम्बन्धित विलेखों जैसे बिल ऑफ एक्सेचेंज प्रतिज्ञा पत्र पर तथा दूसरे प्रकार के विलेखों जैसे प्रमविदा-पत्र (Contract Note) पर, लिया जाता है।

१९११ ई० के सुधारों के द्वारा उपर्युक्त दोनों प्रकार के कर प्रान्तों के अधीन थे। परन्तु १९३५ के सुधारों के द्वारा मुद्रांक-कर संपीय तथा सयामी दोनों तालिकाओं में सम्मिलित कर दिया गया। संपीय तालिका में बिल ऑफ एक्सेचेंज, प्रतिज्ञा-पत्र, बैंक, माल पत्र, बीमा पालिसियों आदि का कर सम्मिलित है। परन्तु संपीय सरकार इस कर को निश्चित ही करती है। इसकी प्रायः राज्य सरकारों को ही प्राप्त होती है।

इस कर के विरुद्ध आलोचनाएँ (Criticisms against this tax)—

(१) इस कर के विरुद्ध निम्नलिखित आलोचनाएँ भी की गई हैं—यह कर व्यापार में बाधक है। परन्तु यदि विचार लिया जाय तो ऐसा नहीं है। बहुत से व्यापारिक मोदों बिना मुद्रांक-कर के बच हो जाते हैं। केवल उन्हीं मोदों पर मुद्रांक-कर लगाया जाता है जिनको हम सदाबत द्वारा गनवत बनाना चाहते हैं। इसलिए इस कर को व्यापार पर बुरा नहीं गहना चाहिए।

(२) आदम स्मिथ के विचार में यह कर इसलिए अनुचित है क्योंकि इसका भार सब पर समान नहीं पड़ता। जो सम्पत्ति कई बार हस्तान्तर की जाती है उस

पर इसका भार अधिक पड़ता है और जो एक, दो बार हस्तांतर की जाती है उस पर दस भार पड़ता है।

(३) बेजहम का मत है कि सम्पत्ति को दुर्दिलों के कारण बेचना पड़ता है। ऐसे समय में सम्पत्ति पर कर लगा कर सरकार मनुष्य के दुर्भाग्य पर कर लगाती है।

परन्तु भारतवर्ष में विम्वलित्वित बातों के कारण इस तरह का बड़ा प्रचार है—

(१) यह बहुत पुरातन काल से लगाया जाता है। (२) इसको एकत्र करना तथा इसकी देन भाल करना सरल है। (३) इस तरह का भार भी देने वाले को अधिक भालूम नहीं होता। (४) इसको सम्पत्ति के मूल्य के अनुसार लगाया जा सकता है।

**मुद्रांक-कर और कर-सिद्धान्त (Stamp duty and canons of taxation)**—यह कर भित्तमयी है क्योंकि मुद्रांक के छापने का खर्च तथा इस कर के एकत्र करने का खर्च बहुत कम होता है। इस कर में निश्चितता का गुण भी पाया जाता है क्योंकि कर देने वाला यह जानता है कि उसको कितना कर और कैसे कर देना है। परन्तु यह कर 'कर देने की योग्यता' के अनुसार नहीं लगाया जाता।

राज्य सरकारों को इस कर से बहुत धन प्राप्त होती है जैसे १९४५-४६ में पश्चिमी बंगाल को २३६७१ लाख। उत्तर प्रदेश को २३३७५ लाख, बम्बई को ३४२६२ लाख तथा मद्रास को ३३५६७ लाख रुपये प्राप्त हुए। १९४३-४४ में इन राज्यों की क्रमशः २६७ लाख, २६५ लाख, ४२० लाख तथा ५४८ लाख रुपये की धन प्राप्त होने की आशा थी। इस प्रकार हम देखते हैं कि इस खेत में धन बढ़ रही है।

**रजिस्ट्री फीस (Registration Fee)**—भारत में कुछ ऐसे प्रलेख हैं जिनकी रजिस्ट्री करानी आवश्यक होती है। ऐसा करना इसलिए आवश्यक नहीं है कि जानूँ किसी को प्रलेखों की रजिस्ट्री कराने के लिए बाध्य करता है बल्कि इसलिए आवश्यक है कि यदि उनकी रजिस्ट्री न कराई जाए तो अवश्यता उनको मजूर नहीं करती। इसलिये प्रलेखों की सब रजिस्ट्री कर लेते हैं।

रजिस्ट्री फीस सरकार द्वारा की गई सेवा के अनुसार नहीं ली जाती बल्कि प्रलेख के मूल्य के अनुसार ली जाती है। इस प्रकार यह कर योग्यतानुसार होता है।

भारतवर्ष में रजिस्ट्री फीस समय समय पर हदनी बढ़ाई जा चुकी है कि उसको और अधिक बढ़ाना उचित न होगा।

भारत के कुछ राज्यों को १९४६-४७ में इस कर से इस प्रकार धन मिला—  
मध्य प्रदेश १८४८ लाख, पश्चिमी बंगाल ३८२४, उत्तर प्रदेश २१७२, बम्बई २६८० लाख तथा मद्रास ८६३६ लाख रुपये।

परन्तु हम कर के धन का सरकार निश्चित रूप से पता नहीं लगा सकती । इसलिए वह इस आय पर अधिक निर्भर नहीं रह सकती ।

**मोटर गाड़ियों पर कर (Tax on Motor Vehicles)**—भारतवर्ष में प्रायः सभी राज्यों में मोटर गाड़ियों पर कई प्रकार के कर लगे हुए हैं । यह कर मोटर गाड़ियों पर, उनकी रजिस्ट्री कराने, उनके चलावने का अनुज्ञापन जारी करने, उनके सवाहकों के लिए विलेन देन, उनका निरीक्षण करने आदि पर लिया जाता है । मोटर गाड़ियों में मोटर कारों, मोटर साइकिल, टैंकरी व्यक्तिगत कार आदि सम्मिलित की जाती हैं ।

**कर का आधार**—टैंकरी और वनों का किराया उनकी बैठने की गुंजाइश पर निर्भर होता है । मोटर गाड़ियों का किराया उनके बिना सरे वजन पर होता है । मोटर साइकिलों पर भी इस आधार पर कर लगाया जाता है । व्यक्तिगत कारों पर कई प्रकार से कर लिया जाता है । कहीं तो यह उनकी बैठने की गुंजाइश पर लिया जाता है जैसे पंजाब में, कहीं उनके बिना लदे वजन पर जैसे मद्रास और बम्बई में । उत्तर प्रदेश में घ, ब, म तीन प्रकार के मार्ग निश्चित किए गये हैं । इनमें से 'घ' मार्ग का कर सबसे अधिक है और 'म' मार्ग का सबसे कम । इनके अतिरिक्त कर इस बात पर भी निर्भर होता है कि गाड़ी में किस प्रकार के पहियों का प्रयोग किया गया है । जिन गाड़ियों के पहिये सड़क को अधिक खराब करते हैं उनमें अधिक कर लिया जाता है और दूसरी गाड़ियों से कम ।

**कर की दर**—कर की दर प्रत्येक राज्य में प्रायः भिन्न है । पर सार्वजनिक गाड़ी को नहीं भी ५०० रुपये से अधिक कर नहीं देना पड़ता । व्यक्तिगत कारों पर कर प्रायः कम होता है ।

**कर की न्याय संगतता**—यह कर विलुप्त न्याय संगत है क्योंकि जब मोटर गाड़ियाँ सड़कों का प्रयोग करती हैं जिनके कायम रखने तथा बनाने में राज्य सरकारों की इतना धन खर्च करना पड़ता है तब फिर उनको उन सड़कों के कायम रखने का खर्च भी सहन करना चाहिये । परन्तु हम यह कहे बिना नहीं रह सकते कि भारतवर्ष में यह कर बहुत अधिक है । ऐसा अनुमान किया जाता है कि समुक्त राष्ट्र-भारत में एक मोटर गाड़ी पर कर २४० रुपये के लगभग है परन्तु भारतवर्ष में यह लगभग १९०० रुपये है । इतने अधिक कर के कारण मोटर यातायात की उन्नति में बड़ी बाधा होती है ।

**कर-भार**—व्यक्तिगत गाड़ियों का कर भार उनके मालिकों पर पड़ता है । परन्तु सार्वजनिक गाड़ियों के कर भार के सम्बन्ध में निश्चित रूप से कुछ नहीं कहा जा सकता । यह गाड़ियों की मोटर यातायात की मांग की सचक तथा मालिकों की पूर्ति की सचक पर निर्भर होता है ।

मोटर गाड़ी कर में कुछ राज्या की काफी आय होती है जैसे १९५०-५१ में मद्रास में ०.६५ लाख रुपये तथा बम्बई में १.५० लाख रुपये की आय का अनुमान था। इनके विपरीत कुछ राज्या में इसमें प्राप्त आय बहुत कम है जैसे १९५०-५१ में ही पंजाब में १३.३२ लाख, पश्चिमी बंगाल में ४०.०३ लाख तथा उत्तर प्रदेश में ५२.०३ लाख रुपये का अनुमान था।

मोटर गाड़ियों के राष्ट्रीयकरण का प्रश्न—भारत सरकार ने रीड ट्रान्सपोर्ट कॉर्पोरेशन एक्ट पास हुआ जाने के पश्चात् राज्य सरकारों ने सड़क यातायात का राष्ट्रीयकरण आरम्भ कर दिया है। सड़क यातायात के राष्ट्रीयकरण की बात किसी न किसी रूप में प्रायः सभी राज्यों में चल रही है। उत्तर प्रदेश में तो सरकार का यह निश्चय है कि वह नारे राज्य की सड़क यातायात का चलने अधिकार में ले लेंगी। इस दृष्टि में उसने बहुत से प्रमुख मार्गों पर अपनी बसें चालू की हैं और प्रति वर्ष नए नए मार्गों को चलने अधिकार में लेनी जा रही है। इसी प्रकार मद्रास, बम्बई, बंगाल आदि राज्या में इस ओर प्रयत्न किया जा रहा है।

सड़क यातायात के राष्ट्रीयकरण से जनता को बहुत लाभ हुआ है जैसा कि मोटरों समय पर चलती है, उनमें पहले जितनी भीड़ नहीं रहती, उनमें आगम देने वाली सीटें हैं। परन्तु उत्तर प्रदेश के अनुभव के आधार पर हम यह कह सकते हैं कि इन सरकारी बसों में विराहा व्यक्तिगत बना या कम ता है ही नहीं कही कही अधिक है। इस प्रकार जनता के यातायात का सर्व कम नहीं हुआ। हमारे देश की जनता के सामने मुख्य प्रश्न बुनियाद का नहीं है बल्कि पैस का है। यदि सरकारी बसें अपना विराहा नहीं घटाती तो शरीर जनता को कोई विशेष मुक्त अनुभव नहीं होगा। इतना किराया हागे हुए भी राज्या को उसके कोई विशेष आय नहीं हुई है। जैसा १९५०-५१ में पश्चिमी बङ्गाल को केवल ३.६६ लाख, उत्तराखण्ड को १.१ लाख रुपये की आय होने का अनुमान था। इसका कारण यह है कि इन बसों में ऊपर बहुत अधिक खर्च हो जाता है। इसलिए आवश्यकता इस बात की है कि इनके ऊपर का खर्च कम किया जाए तथा इतना किराया पटायी जाए। यदि यह बातों की गई तो इनके राष्ट्रीयकरण में कोई लाभ न होगा।

### रोजगार, पेशे तथा व्यापार पर कर

#### (Tax on Employment, Profession and Trade)

प्रान्तों में स्वशासन की स्थापना के पश्चात् इस कर को सबसे पहले मध्य प्रदेश ने लगाया था। इनके पश्चात् बङ्गाल में यह कर १९३६ ई० में लगाया गया। मध्य प्रदेश में इस कर की दर २० रुपये प्रति वर्ष तथा बङ्गाल में ३० रुपये प्रति वर्ष की। उत्तर प्रदेश में भी इस कर की लगाने की एक बड़ी योजना नैश्वर की गई परन्तु उसको भारत सरकार ने न माना और १९३५

के एकट में किए गए एक संशोधन के अनुसार यह निश्चित कर दिया गया कोई भी प्रान्त ५० रुपये वार्षिक से अधिक कर न लगा सकेगा। इसलिए उत्तर प्रदेश में यह कर न लगा सका।

यह कर केवल उन्ही व्यक्तियों पर लगता है जो अपने शारीरिक परिश्रम द्वारा आय प्राप्त करते हैं इसलिए यह अनुचित है। इनके प्रतिरिक्त हम में मनुष्य की वार्षिक स्थिति का कोई स्थान नहीं रखा जाता इसलिए यह प्रतियोगी है। फिर इस बात में भेद क'ना कि अमुक आय शारीरिक परिश्रम द्वारा प्राप्त की गई है और अमुक ऐसे नहीं की गई, गलत है। इसलिए यह कर अनुचित भात्म पड़ता है।

**सिंचाई (Irrigation)**—१९१६ ई० के सुधारों के पश्चात् सिंचाई प्रान्तीय आय का खोन घट गया है। प्रान्तीय सरकार कृषकों को नहर तथा बिजली के रूप्ते से पानी देती है। इस पानी का मूल्य किसानों से लिया जाता है। यह रूय भिन्न भिन्न प्रांतों में भिन्न भिन्न है। यह भूमि के क्षेत्रफल के प्रकार आदि के आधार पर लिया जाता है। परन्तु यह मूल्य किसानों की आर्थिक स्थिति की ध्यान में रख कर नहीं लिया जाता। इसलिए इसका बोझ गरीब किसानों पर बहुत पड़ता है। राज्य सरकारों को इस खोन से बहुत कम आय प्राप्त होती है।

**जङ्गल (Forest)**—१९१६ के सुधारों के पश्चात् जङ्गलों को प्रान्तीय सरकारों के हाथ में दे दिया गया है। प्रान्तीय (जिनको अब राज्य कहते हैं) सरकारों को जङ्गलों से इमारती तथा जलाने की लकड़ी की बिनी, चरई की फीस तथा अन्य कुछ छोटी छोटी वस्तुओं की बिनी द्वारा आय प्राप्त होती है। राज्य सरकारों को जङ्गलों में लगभग ३ करोड़ रुपये सालाना की आय होती है। यह बहुत कम है। यदि जङ्गलों में अच्छी पूंजी लगाई जाए तथा उनकी अच्छी व्यवस्था की जाये तो उनमें अच्छी आय प्राप्त हो सकती है।

## राज्य सरकारों का व्यय

### (Expenditure of State Governments)

प्रान्तों में स्वशासन की स्थापना के पूर्व सरकार की नीति संतुलित बजट बनाने की थी। उस समय सरकार अधिकतर धन पुलिस, जेल, न्याय आदि पर खर्च करती थी और राष्ट्रीय निर्माण कार्यों पर बहुत कम खर्च करती थी। परन्तु स्वशासन की स्थापना के पश्चात् प्रान्तीय सरकारों की व्यय करने की नीति में काफी परिवर्तन होगा या रहा है। इसके फलस्वरूप बहुत से प्रान्तों में हीन बजट बनने लगे हैं।

राज्यों के व्यय को हम तीन भागों में बांट सकते हैं—(१) प्रशासन को चलाने का व्यय, (२) देश में धान्ति व व्यवस्था रखने का व्यय, (३) राष्ट्रीय निर्माण कार्यों पर व्यय।

(१) प्रजातंत्र को चलाने का व्यय—इस व्यय में राज्यपालों तथा उनके कर्मचारियों का वेतन, मंत्रियों तथा मसद सचिवों का वेतन तथा राज्यों की विधान सभाओं का व्यय सम्मिलित है। इन सब मदों में से राज्यपालों का वेतन कुछ राज्यों में घट गया है। अब सब राज्यपालों को ५५०० रुपये मासिक वेतन मिलता है। वेतन के प्रतिष्ठित उनको कई प्रकार के भत्तों भी मिलते हैं। इन सब को मिलाकर राज्यपालों का व्यय ब्रिटिश काल की प्रतीक्षा कुछ कम हो गया है। परन्तु मंत्रियों तथा मसद सचिवों तथा विधान सभाओं का खर्च निरन्तर बढ़ता जा रहा है। इसका पना नीचे की सारिका में चलता है—

(हजार रुपयों में)

मद	पं० प्रयाग			बम्बई			भद्रास			उत्तर प्रदेश		
	१९४५-४६	४६-४७	४७-४८	४६-४७	४७-४८	४८-४९	४६-४७	४७-४८	४८-४९	४६-४७	४७-४८	४८-४९
मन्त्री	५४५	५५०	५५२	५६६	५६९	५७३	७०७	५४६	५७८	४०२	४२१	४२१
विधान सभा	५०२	५०३	५७८	५२६	६६७	७४२	६६१	७०५	६८६	१०७४	११८४	१२०८

मंत्रियों तथा विधान सभाओं के व्यय में इस प्रकार की वृद्धि चिन्ता का विषय है। यह आवश्यक है कि इस व्यय को कम किया जाये। यह व्यय मंत्रियों के वेतन तथा भत्तों में कमी करने से कम हो सकता है। इस समय जब कि देश इतनी बुरी आर्थिक परिस्थिति से होकर गुजर रहा है और देश में इतनी आर्थिक समस्याएँ सृष्टि पाये लड़ी हैं ऐसे समय हमारे मंत्रियों का कर्तव्य है कि वह त्याग का भावना रख कर दूसरों का भार धरने करें। इसी प्रकार विधान सभाओं का व्यय भी सदस्यों के भत्तों आदि में कमी करने से कम हो सकता है।

(२) देश में शान्ति और व्यवस्था रखने का व्यय—इस व्यय के अन्तर्गत ग्वाय, पुलिस तथा जेल आदि आते हैं। इन सब मदों पर भी व्यय निरन्तर बढ़ता जाता जा रहा है। विभाजन के पश्चात् देश में इतनी घातान्ति हो गई तथा इस प्रकार की विनाशकारी घनितियों का जन्म हो गया कि उसके लिए एक बड़ी सेना रखनी आवश्यक हो गई। इसलिए शान्ति और व्यवस्था व्यय बहुत अधिक बढ़ गया। उदाहरण के लिए १९४५-४६ में मद्रास अपने कुल व्यय का ६ प्रतिशत, बम्बई ८१ प्रतिशत पुलिस पर खर्च करता था परन्तु १९४८-४९ में यह खर्च बढ़ कर मद्रास में १८६ प्रतिशत, बम्बई में १३५ प्रतिशत, उत्तर प्रदेश में १४६ प्रतिशत, मध्य प्रदेश में १३२ प्रतिशत तथा पश्चिमी बङ्गाल में १३१ प्रतिशत हो गया।



यदि पश्चान्ति काल में पुनिस पर खर्च बढ़ जाए तो कोई आपत्ति नहीं है परन्तु अब जब कि प्रायः सभी राज्यों में शान्ति है और कोई गड़बड़ होने की सम्भावना भी नहीं है तो राज्य सरकारों का यह कर्तव्य है कि यह इस खर्च को घटावें। पुनिस के प्रतिरक्षा राज्य सरकारों को न्याय आदि की व्यवस्था पर भी बहुत खर्च करना पड़ता है। इस खर्च को भी कम करना आवश्यक है।

(३) राष्ट्रीय निर्माण कार्यों पर व्यय—हमारे देश में निर्माण कार्यों को राज्य सरकारों को सौंपा गया है। इन कार्यों में शिक्षा, स्वास्थ्य, चिकित्सा, कृषि, ग्राम सुधार, सड़कें, उद्योग-व्यवस्था, सहकारी भान्दोवन आदि सम्मिलित हैं। भारतवर्ष में इन सब बातों में उन्नति करने की बड़ी आवश्यकता है। ब्रिटिश शासन काल में इन सब बातों पर बहुत कम खर्च होता था परन्तु जब से देश स्वतन्त्र हुआ है तब से इन सब बातों पर बहुत खर्च बढ़ गया है। शिक्षा के प्रसार के लिए स्थान पर प्राथमिक पाठशालाएँ खोली गई हैं। इसके प्रतिरिक्त प्रौढ लोगों की शिक्षा का प्रबन्ध भी किया गया है। कहीं कहीं नैतिक शिक्षा का भी प्रबन्ध किया गया है। इसके फलस्वरूप प्रायः सभी राज्यों में शिक्षा व्यय दो, तीन गुना हो गया है।

सार्वजनिक स्वास्थ्य तथा चिकित्सा पर किया गया व्यय भी पहले से डेढ़ दो गुना हो गया है। इसका कारण यह है कि बहुत से नए स्थानों पर चिकित्सालय खोले गए हैं। बहुत से राज्यों में चिकित्सकों को ग्रामों में बसने के लिए भी आर्थिक सहायता दी जाती है। इसके प्रतिरिक्त शहरों में भी नई-नई बीमारियों के लिए हस्पताल खोले जा रहे हैं।

कृषि की उन्नति के लिए भी राज्य सरकारें बहुत प्रयत्नशील हैं। बहुत से स्थानों पर उन्होंने नई भूमि प्राप्त की है। सिंचाई के लिए नहरों तथा नल-कुएँ का प्रबन्ध किया है। पशुओं की उन्नति के लिए प्रयत्न किया है। इसी प्रकार खेती को उन्नत करने का प्रयत्न किया गया है।

इसके प्रतिरिक्त राज्य सरकारें बहुत सा धन सड़कों, सहकारी भान्दोवन की उन्नति तथा ग्राम सुधार के ऊपर भी खर्च कर रही हैं। इस प्रकार हम देखते हैं कि राज्यों का राष्ट्र निर्माण कार्य पर व्यय बढ़ता जा रहा है।

राज्य सरकारों की धाय और व्यय को देखने से हम कई परिणाम निकाल सकते हैं—

(१) राज्यों की धाय निरन्तर बढ़ती जा रही है और देश के विभागों के हो जाने पर भी यह धाय पहले लगभग तीन गुनी बढ़ गई है। १९१३-१४ के बजट अनुमान के अनुसार 'घ' और 'ब' भागों के सब राज्यों की धाय ४१८.४२ करोड़ रुपये थी।

(२) राज्या में करा द्वारा प्राप्त आय का प्रतिशत पहले में कम होता जा रहा है। उदाहरण के लिये १९३५-३६ में कुल आय का ७४.५ प्रतिशत करा द्वारा प्राप्त होता था। परन्तु १९५२-५३ में करा की आय का प्रतिशत घट कर ६६.५ रह गया। उसका अग्रिम आय यह हुआ कि अब राज्या की केन्द्र में बहुत सी आय अनुदान तथा सहायता के रूप में प्राप्त होनी है।

(३) राज्यों के लिए पुराना कर के अलावा और जैसे मानगुजारी, भुद्राज-कर रजिस्ट्री फीस आदि का महत्व कम होता जा रहा है और नए कर-अंशों जैसे बिजली कर, हृषि ग्रास-कर, मशोरजल कर आदि का महत्व बढ़ता जा रहा है।

(४) यद्यपि राज्यों का लक्ष्य पुष्पि, जल, ग्रास आदि स्रोत पर काफी बढ़ गया है परन्तु इन स्रोतों पर व्यय में उनकी वृद्धि नहीं हुई है जिनकी की राष्ट्रीय निर्माण कार्यों में हुई है।

(५) राज्य सरकारों अब बहुत सा धन उन्नति योजनाओं पर खर्च कर रही हैं। यह बहुत सा धन 'अविक्रम उत्पन्नाद्य योजना', मिचार्ड, उद्योग संघों की संपत्ति आदि पर खर्च कर रही हैं। १९५०-५१ में 'अ' भाग के सब राज्यों का इस मद पर खर्च ११०.७३ लाख रुपये था। १९५२-५४ का अनुमान १४१.७५ लाख रुपये है।

इस प्रकार हम कह सकते हैं कि यद्यपि राज्यों की आय निरन्तर बढ़ रही है परन्तु उनका व्यय और भी तेजी से बढ़ रहा है। इस वजह से व्यय को पूरा करने के लिए राज्य सरकारों ने नये नये कर लगाये हैं परन्तु इन करा की आय भी व्यय को पूरा नहीं कर सकी। इस कारण उनकी निरन्तर होत वज्रत बनाने पड़ रहे हैं। 'अ' और 'ब' भाग के सब राज्यों का वज्रत का घाटा १९४२-५३ में १९.६५ करोड़ था तथा १९५३-५४ के वज्रत अनुमान के अनुसार यह घाटा २३.१३ करोड़ रुपये था। यह घाटा अगले प्रान्त वाले कुछ वर्षों में बढ़ने की सम्भावना है क्योंकि राज्यों को भविष्य में बहुत सा धन शिक्षा स्वास्थ्य वित्तित्वा सड़कों, मस निषेध, जमींदारी उन्मूलन, आदि पर खर्च करना है। पर इस प्रकार की स्थिति बहुत समय तक चलनी उचित नहीं जान पड़ती। इसलिए आवश्यकता इस बात की है कि राज्य सरकारों की आय बढ़े। अभी कुछ वर्षों में उनका केन्द्र में बहुत सी उन्नति योजनाओं के लिये सहायता मिलने लगी और अब ग्रास-कर में से उनको ४० प्रतिशत के रकत पर ५५ प्रतिशत मिलने लगा है परन्तु इनकी आय की वृद्धि पर्याप्त नहीं है। इसलिए आवश्यकता इस बात की है कि राज्य सरकारों अपनी आय बढ़ाने का प्रयत्न करें। यह निम्नलिखित ढङ्ग में हो सकता है—

(१) राज्या की आय कर में से कम से कम ६० प्रतिशत दिया जाये।

(२) राज्यों को इस बात का अधिकार दिया जाये कि वे आय कर पर १० या १५ प्रतिशत अधिभार लगायें। इस अधिभार का धन उनको खर्च करने दिया जाये।

(३) उन राज्यों को जहाँ से उत्पादन कर प्राप्त किया जाता है उत्पादन कर में से कुछ भाग दिया जाये क्योंकि उनको उद्योगों की उत्थिति पर खर्च करना पड़ता है।

(४) बिजली कर की उचित व्यवस्था करके उससे आय बढ़ाई जा सकती है।

(५) राज्यों को कृषि आय कर से भी आय बढ़ाने का प्रयत्न करना चाहिये।

(६) राज्यों को चाहिये कि वे व्यापारिक उद्योगों तथा सेवाओं को अपने हाथ में लेकर उनसे आय बढ़ाने का प्रयत्न करें।



## अध्याय ६

### स्थानीय राजस्व (Local Finance)

भारत में बहुत पुराने काल से स्थानीय स्वशासन चला आ रहा है। हिन्दू राजाओं के काल में गावों में पंचायतें पाई जाती थी जो गांव की सफाई, मंडको, सिंसा आदि का प्रबन्ध करती थी तथा दीवानी व फौजदारी के छोटे मोटे केस भी निबटा देती थी। इस प्रकार की व्यवस्था अंग्रेजों के आने तक रही। अंग्रेजों ने इस व्यवस्था को नष्ट भ्रष्ट करके एक केंद्रीय शासन की नींव डाली। परन्तु कुछ समय पश्चात् उनको अपनी भूल मात्तूम हुई और उन्होंने फिर से स्थानीय स्वशासन की नींव डाली। इसने फलस्वरूप हमारे देश में नगर पालिकाओं की स्थापना हुई। इनकी स्थापना के इतिहास को हम तीन भागों में बांट सकते हैं—(१) १८८२ तक, (२) १८८२ से १९१६ तक, (३) १९१६ ई० के पश्चात।

(१) १८८२ तक का काल—इस काल में स्थानीय मस्याओं की कोई विशेष अधिकार प्राप्त न थे। आर्थिक मामलों में जैसे कर लगाने, बजट बनाने, ऋण लेन तथा धन खर्च के विभिन्न मदों पर बटवारा करने में उनके ऊपर इतना सरकारी नियंत्रण था कि उनकी स्थानीय स्वतंत्रता केवल कहने मात्र की थी। ग्रामों में स्थानीय समितियों के अतिरिक्त कोई स्थानीय शासन न था। स्थानीय समितियों का केवल यह कार्य था कि वे जिमाधीन को ग्रामीण बजट को सन्तुलन करने के लिये धन एकत्र करने में सहायता करती थी।

(२) १८८२ से १९१६ तक—इस काल में स्थानीय स्वशासन को कोई विशेष प्रगति तो नहीं हुई परन्तु इस काल में स्थानीय लोग यह जान सके कि स्थानीय स्वशासन क्या होता है। इस काल में कुछ महत्व पूर्ण बातें हुई जिनका उल्लेख करना आवश्यक है जैसे पुलिस प्रबन्ध का स्थानीय स्वशासन के हाथ में से निराल कर ग्रामों के हाथों में चला गया। इस काल में स्थानीय अर्थ व्यवस्था में अनुदान का महत्व बहुत बढ़ गया। इस काल में उत्तर प्रदेश में इस बात को भी प्रयत्न किया गया कि चुंगी के स्थान पर कोई दूसरी प्रकार का आय का साधन तलाश लिया जाये। इस काल में स्थानीय मस्याओं की आय और व्यय पहले से और भी अधिक बढ़ गए। परन्तु आय और व्यय के स्रोत प्रायः पहले के समान ही रहे।

(३) १९१६ के पश्चात—इस काल में इस बात का प्रयत्न किया गया कि लोगों को यह बताया जाए कि स्थानीय स्वशासन वास्तव में क्या चीज होती है। इस

में प्रायः और जगह के राखन से पहले जैसे ही रहे परन्तु महायक अनुदानों का महत्व पहले से और भी अधिक बढ़ गया। इस बात में स्थानीय सस्थाओं के सार्वजनिक स्वास्थ्य, शिक्षा, निर्विनाश गडबडी आदि पर बहुत सा धन खर्च किया परन्तु अभी बहुत कुछ करना शेष है।

परन्तु हमारे देश में स्थानीय सस्थाओं के पास साधनों की तो कमी है पर उनको कार्य शुरु करना पड़ता है। यहाँ पर स्थानीय समस्याएँ दूसरे देशों की अपेक्षा बहुत कम दर्ज करती हैं। इसका पता निम्नलिखित तालिका से चलता है—

विभिन्न सरकारों द्वारा किये गये व्यय का प्रतिफल

देश	केन्द्र	ग्राम्य प्रयोजन राज्य	स्थानीय
संयुक्त राज्य	३०	१५	५५
जापान	५१	१२	३७
जर्मनी	४०	२०	४०
भारत वर्ष (१९३७-३८)	४६	३२	१९

इस प्रकार हम देखते हैं कि हमारे देश में स्थानीय सस्थाओं को उतना उच्च स्थान प्राप्त नहीं है जितना कि उनको दूसरे देशों में है। शेष का विषय है कि भारत के नये विधान में भी उनको वही स्थान दिया गया है जो उनको पहले था।

हमारे देश में आजकल दो प्रकार की स्थानीय सस्थाएँ कार्य कर रही हैं—(१) वहाँ को नगरों का कार्य देखती हैं। (२) वहाँ को ग्रामों का कार्य देखती हैं। नगरों का कार्य देखने वाली सस्थाओं में नगरपालिकाएँ, टाऊन एरिया तथा बोर्डिकाइड एरिया सम्मिलित हैं। ग्रामों का कार्य देखने वाली सस्थाओं में जिला बोर्डें अथवा स्थानीय तालुका बोर्डें, मूलियन बोर्डें तथा पंचायतें सम्मिलित हैं। भारतवर्ष में ७८६ नगर पालिकाएँ, २७० जिला बोर्डें, ५८४ तालुका बोर्डें तथा ४५५ मूलियन बोर्डें हैं।

## नगर पालिकाओं की आय और व्यय

### (Income and Expenditure of Municipalities)

आय (Income)—नगर पालिकाओं की आय के स्रोतों को हम चार भागों में बांट सकते हैं—(१) प्रत्यक्ष कर, (२) अप्रत्यक्ष कर, (३) व्यापारिक कार्यों से प्राप्त आय, (४) राज्य सरकारों से प्राप्त सहायक अनुदान।

### प्रत्यक्ष कर (Direct Taxes)

मकानों तथा भूमि पर कर अथवा सम्पत्ति कर (Taxes on houses lands or property tax)—यह चार प्रकार से लिए जाते हैं। (१) मकानों तथा मकानों की स्थिति पर कर, (२) भूमिपर उपकर (cess), (३) अनश्वित आय (unearned income) पर कर (४) सम्पत्ति का हस्तान्तरण करते समय लगाया गया मुद्राङ्क-कर।

हमारे देश में मकानों तथा उनकी स्थिति पर कर नगरपालिकाओं की आय का एक मुख्य साधन है। उन राज्यों में जैसे मद्रास बम्बई, बङ्गाल, प्रासाम तथा बिहार में जहाँ चुङ्की आय का एक अच्छा साधन नहीं है उनमें यही आय का एक मुख्य साधन है। उदाहरण के लिए बंगाल में इस साधन से कुल कर आय का २२ में प्रतिशत, बम्बई ४६ प्रतिशत, मद्रास में ४७ प्रतिशत, प्रासाम में ७२ प्रतिशत तथा बिहार उड़ीसा में ७७ प्रतिशत भाग प्राप्त होता है। हमारे देश की प्रायः सब नगरपालिकायें इस कर को लगाती हैं। यह कर मकान अथवा जमीन की वार्षिक किराए की आय पर लगाया जाता है जो मकान अथवा भूमि किराये पर नहीं दी जाती उस पर भी यह कर लगाया जाता है। इस कर की दर स्थान स्थान पर भिन्न है जैसे मद्रास में ६ प्रतिशत, बंगाल में ५ प्रतिशत, श्रीर बम्बई में ४ प्रतिशत।

इंग्लैंड में इस कर को किरायेदार से लिया जाता है परन्तु हमारे देश में मालिक मकान इसको देता है। यदि किसी कारणसे मालिक मकान का पता न चल सके तो इसको किरायेदार से भी वसूल किया जा सकता है। यदि कोई मकान १० दिनों से अधिक खाली रहता है और उसकी सूचना नगर पालिका को कर दी जाती है तो उस मकान के कर में ब्याप्ति रहने के समय की छूट दे दी जाती है।

सम्पत्ति पर कर निश्चित करने में कार्य के लिए बड़ी योग्यता की आवश्यकता है। हमारे देश में यह कार्य विशेषज्ञों द्वारा नहीं किया जाता। पहले इस कार्य को स्थानीय वासन के कर्मचारी किया करते थे परन्तु आजकल चेयरमैन तथा नगर पालिका के कुछ सदस्यों की समिति इस कार्य को करती है। यह समिति साधारणतया बड़े पड़ोशों से काम लेती है क्योंकि उसको दूसरे चुनाव में मन न मिलने का भय रहता है। इसलिए आवश्यकता इस बात की है कि इस कर को ऐसे व्यक्ति निश्चित करें जिनका मतदाताओं से कोई सम्बन्ध न हो।

प्रत्यक्ष कर होने के कारण मकान अथवा सम्पत्ति पर बहुत अच्छा है। इसको लगाने तथा एकत्र करने में कोई विशेष कठिनाई उत्पन्न नहीं होती। यह इस दृष्टि से तोचदार भी कहा जा सकता है कि जब मकानों की किराये की प्रायः बढ़ती है तब यह बढ़ जाता है। इसको बड़ी २ सम्पत्तियों पर अधिक कर लगाकर बढ़ मान भी बनाया जा सकता है।

परन्तु इस कर से प्राप्त बहुत कम प्राप्त होती है क्योंकि नगर पालिकाओं के राज्य दूसरे चुनाव में मत न मिलने के डर के कारण कर न देने वालों पर मोड़ विशेष सस्ती नहीं करते। कर लगाते समय वह पक्षपात से काम लेते हैं। वह बहुत से लोगों का कर भाफ भी कर देते हैं। बहुत से लोगों पर वह कर लगाते ही नहीं। कर एकत्र करने का भी उचित प्रबन्ध नहीं है जिसके कारण बहुत सा कर एकत्र हुए बिना ही रह जाता है। उत्तर प्रदेश में यह अनुमान किया जाता है कि लगभग एक करोड़ रुपए प्रतिवर्ष ही एकत्र हो पाता है।

इन बातों के प्रतिरिक्त सम्पत्ति कर के विरुद्ध दो मापदण्डों और की जागी है — (१) यह इस लिए अनुचित है क्योंकि सम्पत्ति कर दाता की कर देने की योग्यता की उचित कमीटी नहीं है। (२) यह कर इस लिए भी अनुचित है क्योंकि इसके कारण पूँजी की गतिशीलता में बड़ी बाधा उत्पन्न होगी है तथा मनुष्य की वास्तविक सम्पत्ति का पता लगाना बड़ा कठिन है। प्रो० मैनिंगहैम ने जो सामाज्य सम्पत्ति कर को ऐतिहासिक, वैज्ञानिक तथा व्यावहारिक दृष्टियों से अनुचित बताया है। उनका कहना है कि ऐतिहासिक दृष्टि से जब तक यह कर कृषि सम्पत्ति पर लगाया जाता रहा तब तक तो कोई कठिनाई उत्पन्न न हुई। परन्तु व्यापार तथा उद्योग धर्मों की उत्पत्ति होने पर इनको न्याय-मय रखना कठिन हो गया। वैज्ञानिक दृष्टि से उनका कहना है कि एक प्रकार की सम्पत्ति को दूसरी से निर्भर करना कठिन है। इसलिए यह निर्दिष्ट करना बड़ा कठिन है कि कर कौनसी सम्पत्ति पर लगाया जाए। इनके प्रतिरिक्त सम्पत्ति से मनुष्य की कर देने की योग्यता का पता लगाना कठिन हो जाता है। व्यवहार में यह कर इस लिए अनुचित है कि यह केवल उन्हीं लोगों पर लगता है जिनके पास मकान आदि की सम्पत्ति होती है और जिनके पास ऐसी सम्पत्ति नहीं होती उन पर कोई कर नहीं लगता। इस लिए कई बार यह प्रतिपादी भी हो जाना है।

### व्यापार, पेशे, कार्यों आदि पर कर (Taxes on trades, professions, callings etc.)

यह कर भारत की प्रायः सभी नगर पालिकाओं में लगाया जाता है परन्तु मद्रास, मध्य प्रदेश तथा बंगाल के प्रतिरिक्त इसका कहीं भी विशेष महत्त्व नहीं है। इस कर को लगाते समय सब व्यापारों की श्रेणियों में बाँट दिया जाता है। हर श्रेणी के व्यापारियों की प्रायः समान भाव होती है। एक श्रेणी के सब व्यापारियों पर एकसा कर होता है। यह कर व्यक्तियों के प्रतिरिक्त कम्पनियों पर भी लगाया जाता है। कम्पनियों पर कर उनकी प्राप्त हुई पूँजी के अनुसार लगाया जाता है परन्तु दूसरे व्यापारों पर उनके द्वारा दिए गए दुकान के किराये के अनुसार लगाया

जाना है। यह कर मामूली रूप से बढाईमान कहा जा सकता है। परन्तु कुछ इलाकों में यह अनुपातिक भी होता है।

इस कर को लगान समय यह ध्यान रखना चाहिए कि इसके कारण व्यापार पर बुरा प्रभाव न पड़े। साथही साथ कबन उन ही उद्योगों पर यह कर लगाना चाहिए जिनको नगर पालिकाओं में लाभ होता है।

### व्यक्तियों पर कर अथवा हैसियत कर

(Taxes on persons or Haisyat tax)--

यह कर व्यक्तिगत की आर्थिक स्थिति तथा सम्पत्ति अथवा हैसियत पर लगाया जाता है। कर लगाने समय व्यक्ति की आय ही नहीं देखी जाती बल्कि यह भी देखा जाता है कि व्यक्ति का सामाजिक स्तर कैसा है तथा उसके परिवार में कितने व्यक्ति हैं।

हैसियत कर पञ्जाब में जिला बोर्डों द्वारा तथा मध्य प्रदेश की कुछ नगर पालिकाओं द्वारा लगाया जाता है। व्यक्तियों पर कर बंगाल, उत्तर प्रदेश, आन्ध्रप्रदेश, बिहार और उड़ीसा राज्यों की नगर पालिकाओं द्वारा लगाया जाता है तथा उत्तर प्रदेश में जिला बोर्डों द्वारा भी यह कर लगाया जाता है। जिला बोर्डों का इस कर को लगान का उद्देश्य यह है कि श्रृंखला न करने वाले व्यक्तियों से कर वसूल किया जा सके।

यह कर साधारणतया छोटी छोटी नगर पालिकाओं में लगाया जाता है और मकान कर का विकल्प (alternative) है। नगर पालिका का विस्तार करने पर इसको हटाकर मकान कर लगा दिया जाता है।

इस कर से निरुद्ध कर दाताओं को बड़ी क्षतिग्रस्त रहती है क्योंकि यह उचित प्रकार से नहीं लगाया जाता। इसको लगाने में बड़े पक्षपात से काम लिया जाता है और यदि पक्षपात से भी काम न लिया जाए तो भी व्यापार करने वालों की हैसियत या ठीक अनुमान लगाना बड़ा कठिन हो जाता है। इस कर का भार प्रविष्टार नौकरी करने वाले लोगों पर पड़ता है क्योंकि वह अपनी आय को छुपा नहीं सकते। इसी कारण इन लोगों को इस कर से बड़ी क्षतिग्रस्त रहती है। जैसे ही नगर पालिका का विस्तार बढ जायूँगे ही मकान कर लगा देना चाहिए क्योंकि हैसियत कर का विषय व्यक्ति होता है जो कभी भी नगर पालिका को छोड़कर जा सकता है परन्तु मकान कर का विषय अचल सम्पत्ति होती है जिसमें कभी भी कर वसूल किया जा सकता है। इसी लिए बड़ी बड़ी नगर पालिकाओं में मकान कर को लगाया जाता है क्योंकि उनमें छोटी नगर पालिकाओं की अपेक्षा व्यक्तियों की हैसियत ज्ञातना बढा कठिन होता है।



## मल बाहन, रौशनी तथा अग्नि कर (Conservancy, lighting and fire taxes)

वास्तव में इनको कर न कहकर दर कहना चाहिए क्योंकि इनको व्यक्ति को भर देने की शोष्यता के अनुसार नहीं लिया जाता बल्कि उसकी नगर पालिका जा सेवा करती है उससे अनुसार लिया जाता है। नहीं नहीं तो इस कर का इतना धन व्यक्तियों से लिया जाता है कि नगर पालिका का इन सेवाओं पर किया गया खर्च पूरा हो जाए।

क्योंकि यह निर्दिष्ट करना बड़ा कठिन होता है कि नगर पालिका ने किसी व्यक्ति की कितनी सेवा की है इसलिए इस कर का आधारणतया व्यक्ति की सम्पत्ति के वार्षिक मूल्य के अनुसार लगाया जाता है। परन्तु इस प्रकार कर लगाना अनुचित है क्योंकि किसी व्यक्ति की सेवा उससे मकान के मूल्य के अनुसार नहीं होती। इसलिए उस आधार पर कर लेना भी उचित नहीं है। इसके प्रतिरिक्त इस प्रकारकी सेवा करना तो प्रत्येक नगर पालिका का कर्तव्य है। यदि नगर पालिका की धन कम हो और उसको अपना खर्च पूरा करने के लिए धन की आवश्यकता हो तो वह अपने स्थान पर मकान कर पर थोड़ा सा अधिकार लगा सकती है।

### दूसरे छोटे कर (Other minor taxes)—

इस करो के प्रतिरिक्त बहुत से छोटे छोटे कर भी नगर पालिकाओं द्वारा लगाए जाते हैं। उदाहरण के लिए सम्पत्ति के हस्तांतरण करने का कर मद्रास सिटी कॉर्पोरेशन तथा बचकना टेक्नोपैमेट ट्रस्ट लगाते हैं। मध्य प्रदेश में धाजार कर लगाया जाता है। यह कर पिछी कर से समान होता है। क्योंकि बिजली कर राज्य सरकारें लगाती हैं इसलिए नगर पालिकाएँ इस कर को नहीं लगा सकती। मध्य प्रदेश में पशुओं की रजिस्ट्री बनाने पर भी कर लगाया जाता है। बहुत से राज्यों में सीकरो तथा कुत्तों पर भी कर लगाया जाता है। यद्यपि यह विनाशिता पर कर है परन्तु इस कर से इतनी कम आय होती है कि आधारणतया इस कर को नहीं लगाया जाता। उत्तर प्रदेश में मकान के भीन के सामने होने, नाव तथा गिल किराये पर भी कर लगाया जाता है, बम्बई तथा उत्तर प्रदेश में घोड़ियों पर भी कर लगाया जाता है। यह कर इसलिए उचित है कि घोड़ी पाली को मरदा करते हैं और उसके साथ करने में धन खर्च होता है। बहुत से राज्यों में डम्फो, तागों, साइकिलों, रिक्शाओं, बैल गाड़ियों आदि पर भी कर लगाया जाता है। यह कर सवारी के प्रकार पर निर्भर होता है। तागों आदि पर यह सब से अधिक होता है और साइकिल पर सब से कम। इस कर को इस लिए लगाया जाता है क्योंकि गाड़ियाँ नगर पालिका की सड़कों को तोड़ती हैं और उनकी मरम्मत में नगर पालिका को धन खर्च करना पड़ता है। उत्तर प्रदेश में नगर पालिकाएँ दो प्रकार का कर

लेती है। एक तो नगर पालिका की सड़कों को काम में लाने की भाजा देने का कर और दूसरा हाकने वालों पर कर। गाड़ियों आदि से मद्रास और बम्बई में अच्छी आय प्राप्त हो जाती है। इसके अतिरिक्त कुछ नगर पालिकाओं में यात्रियों के ऊपर भी कर लगाया जाता है परन्तु यह वही नगर पालिका है जो १९३५ के विधान से पहले इसको लगा रही थी क्योंकि १९३५ के विधान तथा नए विधान में यात्रियों पर कर लगाने का अधिकार केन्द्रीय सरकार को है। कुछ राज्यों, जैसे मध्य प्रदेश, बम्बई, कलकत्ता तथा उत्तर प्रदेश में तीर्थ क्षेत्रों पर जाने वाले लोगों ने भी कर लिया जाता है। परन्तु इस मद से सब से अधिक आय उत्तर प्रदेश में ही प्राप्त होती है। बंगाल, बिहार, मध्य प्रदेश, बम्बई, उड़ीसा आदि में खानों पर भी कर लगाया जाता है।

### नये करों के सुझाव (Suggestion for new taxes)—

उपर्युक्त करा के अतिरिक्त नगर पालिकाएँ कुछ ऐसे कर भी लगा सकती हैं जो उन्होंने अभी तक नहीं लगाए हैं। इनमें विशेष कर अधिकार (special assessments), अर्जित आय कर (unearned increment tax), शादी पर कर (Marriage tax) आदि मुख्य हैं। विनाय कर-अधिकार इसलिए लगाना उचित है क्योंकि मकान या सम्पत्ति के मूल्य में जो वृद्धि कर पालिका के किसी स्थान पर सड़क निकालने, सड़क को चौड़ा करने अथवा किसी स्थान पर बाजार लगाने के कारण हुई है वह उस समय न होती जब कि नगर पालिका इन कार्यों को न करती। इस लिए नगर पालिका को भूमि या मकान के मूल्य में जो वृद्धि हुई है उस पर कर लगाने का अधिकार है और नगर-पालिकाओं को उस अधिकार को काम में लाना चाहिए। अर्जित आय भी सम्पत्ति के स्वामी के परिश्रम के कारण प्राप्त नहीं होती बल्कि वह उस स्थान की सामान्य उन्नति अथवा मारे समाज की उन्नति के कारण होती है। इसलिए उस व्यक्ति की इन आय पर कर लगाया जा सकता है। शादी कर का सुझाव उत्तर प्रदेश में स्थानीय सत्ताओं को महामह प्रमुदान देने के सम्बन्ध में नियुक्त की गई समिति (जो अक्टूबर १९४८ में नियुक्त हुई और जिसकी रिपोर्ट १९५० में छपी) ने दिया है। इस समिति का कहना है कि शादी में लड़के वाला लड़की वाले से लेकर बहुत सा खर्च कर देता है। इसलिए लड़के वाले से शादी कर लेना चाहिए। वह पर लड़की के रहने वाले मकान के वापिस मिरायों का १० प्रतिशत होना चाहिए। लड़की का भवान कर का आधार इसलिए रखा गया है क्योंकि बहुत से विवाह बड़े बड़े मकानों में किए जाते हैं परन्तु यह मकान अस्थायी रूप से लिए जाते हैं। यदि लड़की का भवान नगर पालिका की सीमा से बाहर हो अथवा उस पर किसी दूसरे कारण से कर न लगा जा सकता हो तो सम्पत्ति ने प्रति सदी २३ रुपये कर वसूल करने का सुझाव दिया है। इस

समिति का यह भी सुझाव है कि मकानों के प्लान को भी शादी की रजिस्ट्री कराने का एक शर्त देना चाहिए। मकान कर के सम्बन्ध में इन समितियों का विचार है कि यह ११२ नगर पालिकाओं में से केवल ३३ द्वारा लगाया जाता है और बहुत सी दशाया में यह बहुत कम है। इस लिए सभी नगर पालिकाओं में इस कर को लगाना चाहिए तथा इसकी दर सब स्थानों पर समान होनी चाहिए। समिति का सुझाव है कि इस कर का आधार विरासत होना चाहिए। सम्पत्ति कर के सम्बन्ध में समिति का सुझाव है कि इसको बढ़ा मान बनाना चाहिए जिससे कि यह कर-दाता की कर देने की योग्यता के अनुसार हो जाए। समिति का कहना है कि कर से छूट केवल शैक्षित शिक्षा सम्पादकों, सरकारी अस्पतालों, धार्मिक स्थानों आदि को देनी चाहिए। समिति का यह भी सुझाव है कि व्यापार, पेचे आदि के कर से सभी तक बहुत कम लाभ उठाया गया है। इस कर से भाव बढ़ानी चाहिए और इसकी दर बढ़ानी पर भी इस कर को लगाना चाहिए। समिति का एक सुझाव यह भी है कि मकान से माना करने वाले लोगों पर रेंट के नीचे दरों के हिसाब की दर पर कर लगाना चाहिए। समिति ने एक यह भी सुझाव दिया है कि मकान के विरासत पर २ प्रतिशत का शिक्षा उपकर लगाया जाना चाहिए।

निम्नलिखित तालिका से भारतवर्ष की नगर पालिकाओं की प्रत्यक्ष करों की मात्रा की अनुमान लगाया जा सकता है —

(लाख रुपये में)

प्रकार के मद	१९३५-३६	१९३६-३७	१९३७-३८
मकान तथा भूमि पर कर	५००	५८६	५०२
पेचो, व्यापार आदि पर कर	३२०	३२१	३३५
मजदूरान कर	६०	६३	६६
रोडनी पर	२६	३४	३६
गाइया आदि पर कर	१६	१५५	१५१
सड़क तथा छाटों पर कर	२४१	२५७	२८६
भूमि की विनी पर उपकर	२६५	२६	२६.३

अप्रत्यक्ष कर (Indirect taxes) —

हमारे देश में अप्रत्यक्ष करों द्वारा नगर पालिकाओं को बहुत अधिक आय प्राप्त होती है। इससे कुछ वर्ष पूर्व यह कर बम्बई (गिरा सहित) में बहुत महत्वपूर्ण थे जहाँ इनके कुल आय की ३६ प्रतिशत आय प्राप्त होती थी। पंजाब में इन से ६२ प्रतिशत, उत्तरी पश्चिमी सीमा प्रान्त में ६५ प्रतिशत, उत्तर प्रदेश में ६२ प्रतिशत तथा मध्य प्रदेश में ४६ प्रतिशत आय होती थी। इन करों में चीनी

(Octroi), सीमा-कर (terminal Tax) तथा मार्ग शुल्क (Toll Tax) सम्मिलित हैं।

**चुङ्गी (Octroi)—**

यह भारतवर्ष की नगर पालिकाओं का सब से महत्वपूर्ण आय का साधन है। यह कर बहुत पुराना है और कहते हैं कि इसको बहुत पुराने समय में भी लगाया गया था। भारतवर्ष में अंग्रेजों ने इसको फिर से चालू किया क्योंकि यह एक पुराना घर का और पुरानी बहाल के अनुसार पुराना कर कोई कर नहीं होता।

जब नगर पालिका की सीमा में बाहर से कोई खाने पीने अथवा दूसरे उपयोग की वस्तु लाई जाती है, चाहे वह सड़क छ, रेल से अथवा जल मार्ग से लाई जाती है, तो उस पर उसके मूल्यानुसार कर वसूल किया जाता है। जब किसी बाहर से लाई हुई वस्तु को फिर से बाहर भेजा जाता है तो उसकी चुङ्गी लौटा दी जाती है।

चुङ्गी सामान्यतया निम्नलिखित वस्तुओं पर ली जाती है—

मनुष्य अथवा वस्तुओं की खाने पीने की वस्तुओं पर, सारे खाने पीने के सामान पर, रोखनी, लकड़ी तथा सफाई करने वाली वस्तुओं पर, मकान बनाने के सामान जैसे छानान पर, रसायनिक वस्तुओं, दवाइयाँ, भस्मा, गोद, मुद्यून, रंग, चमड़ा रंगने के सामान पर, तम्बाकू पत्रा, धातु तथा धातुओं से बने सामान पर।

परन्तु कुछ चीजों पर चुङ्गी नहीं ली जाती, जैसे वह वस्तुएँ जिन पर सीमा कर (custom) अथवा उत्पादन-कर लग गया हो जैसे अफीम, धातुएँ, नमक आदि, बहुमूल्य पत्थर तथा धातुएँ जैसे सोना, चाँदी, हीरे आदि, सरकारी माल, मुद्र अथवा बीरा जो देशी सराय बनाने के काम में आता हो, मशीनें के धर में काम आने वाले सामान, डाक के पासेल, हथियार, मशीनें तथा पुर्जे, कायला, माटियाँ, कितारें, अजबान आदि।

१९३६—६० में चुङ्गी से उत्तरी पश्चिमी सीमा प्रान्त का १४ प्रतिशत, सिंध का ६६ प्रतिशत, पंजाब व उत्तर प्रदेश को ६२ प्रतिशत तथा मध्य प्रदेश का ४६ प्रतिशत आय प्राप्त हुई थी।

**धर की आलोचनाएँ—**

इस कर के विरुद्ध निम्नलिखित आलोचनाएँ की गई हैं—

(१) इसके व्यापार की उन्नति में कोई लाभ नहीं होता है। इसलिए व्यापारी इसका बड़ा विरोध करते हैं। इस कर के लगाने में नगर पालिका केवल अपनी आय का ही ध्यान रखती है परन्तु सारे देश का हित भूल जाती है।

(२) जिन स्थानों में चुङ्गी होती है वहाँ पर जो बाहर से आया हुआ माल नगर के बाहर फिर भेजा जाता है उस पर चुङ्गी लौटा दी जाती है। यह पद्धति बड़ी खराब है। इससे नगर नगर पालिका की बड़ी हानि होती है। इसका कारण यह है कि चुङ्गी के मुनी लोग व्यापारियों से मिलकर एक रसीद पर कई बार बहती कर देते हैं।

(३) चुङ्गी एकत्र करने का व्यय बहुत अधिक होता है। इस प्रकार नगर के लोगों को चुङ्गी तो बहुत देनी पड़ती है परन्तु नगर पालिका को आम बहुत कम होती है। नगर पालिका कर समिति, उत्तर प्रदेश के अनुसार १६०७-८ में यह व्यय १४२ प्रतिशत था। अब यह और भी बढ़ गया होगा।

(४) इस कर को लगाने में वैज्ञानिक रीति से काम नहीं लिया जाता जिससे कारण बेईमानी, चोरी आदि होती रहती है। चुगी वसूल करने के लिए नगर पालिका को सब मंडियों पर रोब लगानी पड़ती है और वहाँ पर २४ घंटे आदमियों को रखना पड़ता है। क्योंकि इन आदमियों को कम वेतन मिलता है इस कारण वह बड़ी बेईमानी से काम लेते हैं। यदि कोई व्यापारी इनको घूस नहीं देता है तो वह उसको तंग करते हैं। यही कारण है कि उत्तर प्रदेश नगर पालिका कर समिति ने १९०६ में कहा था, 'इस पद्धति की बहुत सी वृथाओं की वजह पर कर्मचारियों का गुण (quality) है'। इन सम्बन्ध में एक उदाहरण देना उचित होगा। मेरठ शहर नगर पालिका की प्रतिदिन की चुगी का मोलत ५०० रुपये से भी कम था। परन्तु जब से वहाँ पर नए चुनाव होकर मदस्य तथा प्रध्वंस बदले हैं तब से उनकी बड़ी निगरानी के कारण यह दैनिक मोलत ३००० रुपये पर पहुँच गया है। इससे पता चलता है कि वह २५०० रुपये रोज चुगी के मुतियों, नगर पालिका के मदस्यो आदि की जेब में जाता रहा होगा।

(५) जिन तालिकाओं के अनुसार चुगी ली जाती है वह तालिकायें वैज्ञानिक रीति में नहीं बनाई जाती। यह तालिकायें नगर पालिकाओं के सरायों की इच्छाओं पर निर्भर होती हैं। जैसे मेरठ नगर पालिका में दरवूजे पर जो चुगी ली जाती है, आम पर उससे कई गुनी ली जाती है।

(६) चुगी कर के प्रत्येक समी तिथ्यान्तों के विरुद्ध है। यह अनिवार्य है। यह लोग के लिए मुविधाजनक भी नहीं है। इसका कर भार निश्चित करना कठिन है। यह नागरिकों में कर्तव्य की भावना भी जाग्रत नहीं करती। इसके एकत्र करने का खर्च बहुत है। इससे कारण चुगी के मूखी आदि बेईमान हो जाते हैं।

इन सब बातों के कारण चुगी को एक वृथास्पद कर कहा गया है। सर जोसिया स्टाम्प ने चुगी के सम्बन्ध में कहा है, "मेरे विचार में, गैद्वान्तिक दृष्टि से तथा अनुभव के आधार पर, कोई भी देश सन्वत्तियौल नहीं हो सकता जो कि किसी भी प्रकार चुगी पर निर्भर रहता है जिसमें सेवा

भवगुण हैं"। इसी कारण उत्तर प्रदेश नगर पालिका कर समिति १९०६ में इस कर को एक दम समाप्त करने का सुझाव दिया था और इसके स्थान पर सीमा-कर (Terminal tax) लगाने का सुझाव दिया था। परन्तु इस सब विरोध के होने हुए भी चुगी अभी तक कायम है। इसके दो कारण हो सकते हैं—(१) यह नगर पालिकाओं की भाव का एक अच्छा साधन है। (२) नगर पालिकाओं का प्रबन्ध घसीट सोरो के हाथों में होता है जिनको अप्रत्यक्ष कर कम और प्रत्यक्ष कर अधिक देने पड़ सकते हैं १९३५ ई० में इसका महत्व और भी बढ़ गया है क्योंकि अब सीमा-कर राष्ट्रपति की आज्ञा बिना नहीं लगाया जा सकता।

**सीमा-कर (Terminal tax)—**

१९०८-९ की ३० गी० नगर पालिका कर समिति का सुझाव था कि चुगी के स्थान पर सीमा-कर लगाया जाए। भारत सरकार ने इस सुझाव को मान लिया और नगर पालिकाओं को आदेश दिया कि वह चुगी के स्थान पर सीमा कर लगाए। १९१७ ई० में कुछ नगर पालिकाओं ने इस कर को लगाया, पर कुछ समय पश्चात्, अर्थात् १९२६-३० ई० में उनको अपनी नीति में बदल करनी पड़ी और चुगी फिर से लगा दी गई इस प्रकार १९२६-३० में लगभग ५३ प्रतिशत नगर पालिकाएँ इस कर को लगाती थी, परन्तु १९३६-४० में उनकी संख्या केवल ४१७७ प्रतिशत रह गई।

१९३५ तथा नए विधान के अनुसार रेल तथा वायु के जाने वाले मान तथा मालियों पर सीमा कर लगाने का अधिकार संघीय सरकार को है। इस लिए नगर पालिकायें अब इस कर को नहीं लगा सकती। परन्तु विधान में यह भी दिया हुआ है कि जो नगर पालिकाएँ इस कर को प्रांतीय स्वशासन के धारण होने से पहले लगा रही थी उनको इस कर के बालू रखने का अधिकार है। इस प्रकार नयी नगर पालिकाएँ इस कर को नहीं लगा सकती।

सीमा कर रेलों द्वारा एकत्र किया जाता है। इस कार्य के लिए रेलें, एकत्र किए गए कर का ३ से ५ प्रतिशत तक कमीशन के रूप में लेती हैं। चुगी के समान यह भी उपभोग की वस्तुओं पर ही लगाया जाता है परन्तु इस चुगी के समान कर का सीटाया नहीं जाता। यह कर मूल्यानुसार न लिया जा कर बजट के हिसाब से लिया जाता है। इस कर को लगाने के लिए जो व्यक्तियों बनाई जाती है वह रेलवे तालिकाओं के समान होती है।

सीमा कर सरल तथा सुविधाजनक है और इससे एकत्र करने का व्यय भी कम है। इस कर के एकत्र करने में नगर पालिकाओं को कोई कठिनाई नहीं होती। व्यापारी लोग भी सन्तुष्ट रहते हैं क्योंकि यहाँ पर उनकी चुगी के मालियों के समान कोई तग नहीं करता। इस कर से बचना भी कठिन है क्योंकि पार्सल क्लर्क इस कर

को उसी समय समूह कर लेता है जब कि मास रेन में गोशम घे छुड़ाया जाता है । यह कर मितव्ययी भी है क्योंकि इसके एकत्र करने का खर्च ३ से ५ प्रतिशत तक है ।

परन्तु इस करके कुछ दोष भी हैं । पहला दोष तो यह है कि राज्य की सब नगर पालिकाओं को कर की दर समान न होने के कारण व्यापार में बड़ी बाधा पड़ती है । दूसरे रेलों का व्यापार भी कुछ कम हो जाता है क्योंकि बर से बचने के लिए लोग माल सड़क से लाने लगते हैं । तीसरे इस कर में समता (equality) नहीं पाई जाती । इसका भार गरीबों पर पड़ता है क्योंकि जिन वस्तुओं का उपयोग गरीब लोग करते हैं साधारणतया बड़ी भारी होती है ।

इस कर को लगाने समय यह देख लेना चाहिए कि इसका भार ग्रामवासियों पर न पड़े जो कच्चा माल उगाते हैं ।

**सीमा मार्गशुल्क (Terminal tolls)**—जिन नगर पालिकाओं में सीमा कर लगाया जाता है उनमें सीमा मार्ग-शुल्क भी लगाया जाना है । यदि ऐसा न किया जाये तो माल सड़क थपका नाव से भ्राने लगे । परन्तु सखनऊ तथा न्यूयॉर्क नगर पालिकाये केवल सीमा-कर ही लगाती हैं ।

यह कर सवारी के प्रकार के ऊपर होती है । जिस साधन की व्यक्ति अपने भाष से जा सकता है उस पर सबसे कम कर लगता है । बैलगाड़ी, मोटर, साइकिल, सक्कर, प्रादि की भ्रतम भ्रलग धर होती हैं । इस कर को साधारणतया इसलिए लिया जाता है क्योंकि नगर पालिका के बाहर में भ्राने वाली गाडियों को नगरपालिका की सीमा में घुसने वाली गाडियों के समान कोई धनुजा-धन-धुन्क (Licence fee) नहीं देना पड़ता, परन्तु यह नगर पालिका की सड़को का उपयोग करके उनकी ठोड़ी ठोड़ी रहती रहती है । इसलिए उनसे सड़को को प्रयोग में लाने का शुल्क लेना आवश्यक है । परन्तु साधारणतया हम यह कह सकते हैं कि यह व्यापार पर ही कर है ।

इस कर का सबसे अधिक महत्व मद्रास में है जहाँ इससे बहुत सी भाष प्राप्त होती है । परन्तु पिछले कुछ वर्षों से इसका महत्व घटता जा रहा है और मद्रास की नगर पालिकाओं तथा बम्बई के बिना बोर्डों को इस कर को छोड़ना पड़ा । उनके इस कर का घाटा मोटर गाडी कर से पूरा किया गया ।

श्री सी बी कोटरेल (C. B. Cotterell) ने स्थानीय स्वशासन विभाग की ओर से कर जॉन समिति के समक्ष अपने बयान देते समय कहा था कि भारतवर्ष को सभ्यता के पैमाने पर पहुँचा हुआ माना जाने के लिए भाषे शुल्क को हटाना पड़ेगा । परन्तु मार्ग शुल्क का सम्पत्ता से कोई सम्बन्ध हो या न हो परन्तु यह धवश्य कहना पड़ेगा कि मार्गशुल्क व्यापार में बड़ी बाधायेँ गलते हैं और उनको दूर करना चाहिये ।

व्यापारिक कार्यों से प्राप्त आय (Income from Commercial Undertakings)—प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष आय के अतिरिक्त नगर पालिकाओं को कुछ आय व्यापारिक कार्यों से भी होती है। यह कार्य ऐसे होते हैं जो कि नगर के लाभा के लिए आवश्यक हैं। इन कार्यों में पानी विजली, गैस, ट्रांजिक्शन के साधनों का प्रयोजन करना सम्मिलित है।

पानी—नगर पालिकाओं नगर में नया ड्राग पानी पट्टाबद्ध है। इस पानी पर नगर पालिका को बहुत सा खर्च करना पड़ता है। इसलिए यह प्रावश्यक हो जाता है कि यह इस पानी का खर्च नगर के उन लोगों से लें जो पानी का उपयोग करते हैं। परन्तु उपभोग करने वाला में बहुत बड़ा लोग ही सम्मिलित हैं जो पानी का कम खपने पर भी समझाते हैं। उन नाला व अतिरिक्त जन साधारण के लाभ के लिए राजको के बिनादे स्थापन पर भी नल लगवा दिए जाते हैं। इस मय नालों को बहुत गुरु भोग जो खपने घरों में नल नहीं पचवा सकते मूल काम में लाते हैं। पानी के नाला पर दो प्रकार से कर बसूत किया जाता है—(१) सबसे सामान्य कर लेना (Flat rate) (२) पानी के उपभोग के अनुसार कर लेना (Meter system)। पहली दशा में सब लोग में बाँटे यह वित्तने ही पानी का उपभोग करें एक निश्चित कर लिया जाता है। जैसे मेरठ नगर पालिका में पहले एक टाडी पर ३ आने और अब २ रूपय कर लिया जाता है। इस प्रकार में कर लेने में क्योंकि पानी के उपभोग का कोई विशेष ध्यान नहीं रखा जाता इसलिए बहुत सा पानी बर्बाद किया जाता है। यही कारण है बड़े २ राज्यों में नाला पर मीटर लगा दिए जाने हैं जिनमें पानी का उपभोग नाप कर उसके अनुसार कर प्रमूल किया जाता है। पहली पद्धति की अपेक्षा दूसरी श्रेष्ठ उचित जान पड़ती है।

भारतवर्ष की नगर पालिकाओं का जालुना में साधारणतया यह दिया रहता है कि वह वाटर वर्क्स के बनाने बांधने रखने तथा उनका बिम्बार करने में दिनना धन खर्च करें वहीं नगर के लोग में बसूत करें परन्तु व्यवहार में हमारे देश का नगर पालिकाओं पानी में लाभ उठती हैं, जिन १९३६-४० में कुछ प्रांतों की नगर पालिकाओं का आय और व्यय इस प्रकार था—<sup>१</sup>

लाभ व्ययों में		
प्रांत	आय	व्यय
उत्तरा	१०.४५	१२.८०
५० पी०	३२.६०	२४.३५

१ Figures in the above table taken from Dr Gyan Chand's 'Local Finance in India'—P 168



पंजाब	११.३३	१६.८२
मध्य प्रदेश	७.४८	८.४६
मासाम	१.७१	१.७१
बम्बई प्रान्त	३७.६२	२०.१६
मद्रास प्रान्त	२३.२७	२०.५६

इस प्रकार हम देखने हैं कि कुछ ही प्रान्तों की नगर पालिकाओं को छोड़ कर प्रायः सभी को पानी में लाभ होता है। परन्तु नगरपालिका के बढ़ते हुए खर्च के कारण इस लाभ को कम नहीं करना चाहिए।

**विजली**—कुछ नगरपालिकायें जिनमें शिमला एक है अपनी विजली बनाकर नगर में पहुँचाती हैं। इस मस्य से भारत की नगरपालिकाओं को १९३५-३६ में लगभग २९ लाख १९३६-३७ में लगभग ३४ लाख तथा १९३७-३८ में लगभग ४० लाख रुपए की आय हुई।

**किराया**—नगरपालिकायें अपनी सराय, मजान, दुकान आदि भी बनवाकर नगर के लोगों की विरायें पर उठा देती हैं। इसके अतिरिक्त वह अपनी जमीन को एक लम्बे पट्टे पर भी नगर के लोगों को दे देती हैं। १९३५-३६ में इस प्रकार की आय लगभग ४७ लाख, १९३६-३७ में लगभग ५० लाख ७३ हजार तथा १९३७-३८ में लगभग ४६ लाख ८४ हजार थी।

**फसाई घर**—नगरपालिकायें अपने फसाई घर भी रखती हैं जिनमें पशुओं की बली हो सकती है। इन फसाई घरों के प्रयोग के लिये वह कुछ किराये लेती हैं।

**आवागमन के साधन**—बड़े बड़े नगरों जैसे कलकत्ता, बम्बई, दिल्ली आदि में स्थानीय मस्यायें अपनी बसें अथवा ट्राम गाड़िया भी चला देती हैं। इनसे नगर के लोगों को बड़ा लाभ होता है। इस प्रकार की सेवाओं को मूल्य के आधार पर न देकर लाभ के आधार पर दिया जाता है।

**सहायक अनुदान (Grants-in aid)**—स्थानीय सस्थाओं को बहुत से कार्य करने पड़ते हैं जिन पर उनका बहुत सा धन खर्च होता है। परन्तु उनको इतनी धन नहीं होती। इसलिए उनको राज्य सरकारें सहायक अनुदान देती हैं। यह कई ढंगों से दिया जाता है। इसका एक ढङ्ग तो यह है कि किसी सेवा पर नगरपालिका का जो व्यय होता है उसकी एक निश्चित प्रतिशत उनको अनुदान के रूप में दे दी जाती है। दूसरे ढङ्ग के अनुसार एक समुदाय सेवा के लिये एक निश्चित धन राशि दे दी जाती है चाहे उस सेवा पर कुछ भी खर्च हो। तीसरे ढङ्ग के अनुसार इकाई के अनुसार सहायता दी जाती है जैसे शिक्षा के लिये सहायता प्रति निम्न सस्था अथवा विद्यार्थी के अनुसार दी जाती है। इन तीनों ढङ्गों में अपने अपने कुछ गुण

अनुदान दाप है। वस्तुतः में महायक अनुदान देते समय इस बात का ध्यान रखना चाहिए कि नगरपालिका की आय क्या है। वह कितना धन खर्च कर रही है, उसकी किस मद पर कितना धन खर्च करना चाहिए आदि। परन्तु हमारे देश में इन सब बातों का कोई विशेष ध्यान नहीं रखा जाता। हमारे देश में अनुदान को प्राप्त करने में नगर पालिकाओं के सदस्यों अथवा अध्यक्षों के व्यक्तिगत प्रभाव बहुत काम करने है। यह अनुचित है।

हमारे देश की राज्य सरकारें नगर पालिकाओं को दो प्रकार की सहायता देती हैं—(१) आवर्ती अनुदान (Recurring grant) तथा (२) समग्र अनुदान (Block grant)। पहले प्रकार का अनुदान प्रति वर्ष दिया जाता है। तथा दूसरे प्रकार एक बार ही दे दिया जाता है उसको फिर नहीं दिया जाता। यह अनुदान शिक्षा, स्वास्थ्य चिकित्सा तथा आवागमन के साधनों के लिये दिया जाता है। इसमें दो शिक्षा का अनुदान सबसे महत्वपूर्ण है क्योंकि नगर पालिकाओं को शिक्षा का प्रबन्ध आवश्यक तथा निश्चय करना पड़ता है।

१९२६-४० में हमारे देश के कुछ राज्यों की नगर पालिकाओं को प्रथमी कृल ग्रांट का निम्नलिखित प्रतिशत अनुदान के रूप में प्राप्त होता था—

बंगाल ६, बम्बई ६, मद्रास १०, उत्तर प्रदेश ५, पंजाब ५, मध्य प्रदेश ४, आसाम १६, बिहार १६ तथा उड़ीसा १७।

### स्थानीय ऋण (Local Loans)

स्थानीय समस्याओं की आर्थिक व्यवस्था में ऋणों का कोई महत्वपूर्ण स्थान नहीं है। और न ही उनकी ऋण लेने की अधिक शक्ति प्रदान करनी चाहिए।

हमारे देश में स्थानीय समस्याएँ गंदा ही सरकारी निबन्धन में रहीं हैं। उन पर १८७१, १८७६ तथा १९१४ के स्थानीय सस्था ऋण एक्ट (Local Authorities Loans Act) लागू रहे हैं। इस निबन्धन के कारण स्थानीय समस्याएँ हलना शक्य नहीं ले पायी जितना कि वह दूसरे देशों में लेती हैं।

हमारे देश में स्थानीय समस्याएँ निम्नलिखित कारणों के लिये ऋण ले सकती हैं—

(१) कार्यशालाएँ (Works) बनाने के लिये, (२) अक्षय भण्डार बनाने के लिये, (३) किसी भयंकर रोग को रोकने तथा उसके न फैलने देने के लिये, (४) भूमि प्राप्त करने के लिये, (५) पुराने ऋण को चुकाने के लिये।

हमारे देश में स्थानीय समस्याओं की स्थिति इसकी विपरीत है कि उनकी आवश्यकताएँ प्राप्त करने में सफलता मिलनी कठिन है। छोटा बहुत ऋण इम्प्रूवमेंट ट्रस्टों में अवश्य लिया है। यह सम्भाव्य साधारणतया पानी की समस्याओं

नया नगर में नया पानी बाहर निकालने के लिये व नालियों का प्रवण करने के लिए ही श्रम लेती रही है। परन्तु अभी कुछ वर्षों पूर्व उन्होंने बाजार, कमाई खाने बनाने तथा विजली की योजनाओं को पूरा करने के लिए भी श्रम लिए हैं। इनको कुछ श्रम दफ्तर की उमागत स्कूल तथा हस्पतालो के बनाने के लिए भी दिए गए हैं।

हमारे देश में स्थानीय सन्धारण श्रम को वार्षिक वृत्ति (Annunities) या सोधन कोष (Sinking Fund) द्वारा चुकाती हैं।

सरकार का स्थानीय सन्धारण को सार्वजनिक श्रम लेने की आज्ञा न देना कड़ी आज्ञाचना का विषय रहा है। परन्तु यदि वास्तव में देखा जाए तो केन्द्रीय प्रथम राज्य सरकारों द्वारा सार्वजनिक श्रम लेकर उनको नगर पालिकाओं को दे देना अच्छा है क्योंकि ऐसा करने से राष्ट्रीय साधनों का पूरा उपयोग हो सकता है जो कि स्थानीय सन्धारण व श्रम लेने पर नहीं हो सकता।

## नगरपालिकाओं का व्यय

### (Expenditure of the Municipalities)

नगरपालिकाओं निम्नलिखित कामों पर धन का व्यय करती हैं—

(१) ससवाहन (Conserancy)—नगर की सड़कों की सफाई कराना, कूड़ा करकट नगर के बाहर फिकवाना नालियों की सफाई कराना, गाछाना नगर के बाहर पहुंचाना आदि कार्य नगर पालिकाओं के मुख्य कार्य हैं और इन पर ही उनका सबसे अधिक व्यय होता है। १९३७-३८ में इस मद पर २३८७५ लाख रुपए खर्च हुए।

(२) स्वास्थ्य सेवास्य (Health Services)—इसके अन्तर्गत नगर पालिकाओं की स्वास्थ्य सम्बन्धी सेवाएं भी सहत्वपूर्ण हैं। नगर पालिकाओं नगर में हस्पतालों, शलाखानों आदि का प्रबन्ध करती हैं तथा बच्चों के चेचक के टीके लगावाती हैं। बरसात से पहले तथा उससे बीच में बुरा में पाल दवाई छलवाकर उनको सफाई करती हैं। ऐसे अतिरिक्त यह एक स्वास्थ्य अफसर भी रखती हैं जो देखता है कि नगर में कोई ऐसी वस्तु न बिके जिससे रोग फैलने का भय रहता है। इस प्रकार वह गली, सड़की सड़कों, मिठाई आदि को फिकना देना है तथा मिलावट को चीजें आदि नहीं बेचने देता। इस प्रकार नगर पालिकाएं यह ध्यान रखती हैं कि नगर में बीमारी

न फले। अभी हाल ही में हम्पताना को राज्य सरकारें अपने हाथ में ले रही है। यह एक अच्छी बात है क्योंकि नगर पालिकायें अपने सीमित साधनों में हम्पताना को ठीक प्रकार से नहीं चला सकती। १९३७-३८ में इस मद पर लगभग १ करोड़ रुपए खर्च किये गये।

(३) शिक्षा (Education)—हमारे देश की नगर पालिकाओं के ऊपर यह भार है कि वह प्रारम्भिक शिक्षा अनिवार्य तथा निशुल्क दें। इस प्रकार से शिक्षा बहुत सी नगर पालिकाओं में दी जाती है। या लोग अपने छोटे बच्चों को स्कूल में नहीं भेजते उनके दण्ड दिया जाता है। परन्तु ऐसा करने में भाया है कि इन प्रकार से शिक्षा कम बच्चों को मिल पाती है क्योंकि नगर पालिकाओं के द्वारा संचालित स्कूलों में शिक्षा का उचित प्रबन्ध न होने के कारण धनीर आदमी तो अपने बच्चों को भेजते नहीं और गरीब आदमी अपने बच्चा से काम करने के कारण नहीं भेजते।

प्रारम्भिक शिक्षा व अतिरिक्त कुछ नगर पालिकायें अपने माध्यम शिक्षा स्कूल भी चलाती हैं पर ऐसी नगरपालिकायें कम हैं। १९३७-३८ में शिक्षा व्यय २३५.१५ लाख रुपए था।

विविध व्यय (Miscellaneous Expenditure)—इन कार्यों के अतिरिक्त नगर पालिकायें अपने क्षेत्र में सड़कें, इमारतें, कमाई जाने, चलने के मैदान आदि भी बनवाती हैं। १९३७-३८ में सड़कें पर १५२.१३ लाख, इमारतों पर १३.८६ लाख खर्च किया गया।

इस प्रकार हम देखते हैं कि नगर पालिकाओं को ऐसी सवायें सौपी गई हैं जिन पर की गट्टर का जीवन निर्भर है। इन सेवाओं पर खर्च करने की बहुत अधिक आवश्यकता है परन्तु हमारे देश की नगर पालिकाओं के साधन सीमित हैं। ऐसा अनुमान है कि घाजकल नगर पालिकाओं को अधिकसे अधिक ६६० १२ आ० ३ पाई प्रति व्यक्ति प्रति वर्ष कर के रूप में प्राप्त होता है और औसत केवल ४२० का है। जिन्हा ओर्जे की अधिकतम आय दो केवल १६० / आ० ६ पाई तथा सीमित आय केवल ८० आ० ही है। १९२६-३० से उनकी आय में कोई विशेष वृद्धि नहीं हुई। भारत के कुछ बड़े बड़े राज्यों की औसत आय इस प्रकार है—

बंगाल ८ आ० ६ पा०, उड़ीसा १ आ० ३ पा०, उत्तर प्रदेश ६ आ० ११ पा० तथा आसाम ७ आ०। इनकी कम आय से हम बँस आगा कर सकते हैं कि वह शिक्षा, स्वास्थ्य, सड़कें आदि का उचित प्रबन्ध कर सकती हैं। इसलिए आवश्यकता इस बात की है कि या तो उनकी आय के कुछ और साधन दिए जायें या उनमें कुछ कार्य से लिये जायें और उनका भार राज्य सरकारों पर डाला जाए।

## जिला बोर्डों की आय और व्यय

(Income and Expenditure of District Boards)

### आय

भूमि पर उपकर (Land cess)—जिला बोर्डों की आय का मुख्य साधन भूमि पर उपकर है। इसके द्वारा उनकी आय का ६७ से ६९ प्रतिशत भाग प्राप्त होता है। इसका पता नीचे की तालिका में चल सकता है—

राज्य	भूमि पर उपकर द्वारा प्राप्त आय का कुल आय में प्रतिशत	
	१९२६-३०	१९३६-४०
बंगाल	८६	६८
बम्बई	७७	६५
मद्रास	६५	६७
उत्तर प्रदेश	८१	६२
पंजाब	६३	८७
मध्य प्रदेश	६०	८०
आसाम	८८	६४
बिहार	६०	६७
उड़ीसा	—	६६

यह कर स्थायी बन्दोबस्त वाले राज्यों में भूमि के वार्षिक मूल्य (Annual Value) पर तथा स्थायी बन्दोबस्त बाने राज्यों में जोती हुई भूमि के क्षेत्रफल पर लगाया जाता है। वार्षिक मूल्य का सब राज्यों में एक ही अभिप्राय नहीं है। बंगाल, बिहार तथा उड़ीसा में इसका अभिप्राय उग लगान में है जो किसान जमीनार को देता है, परन्तु उत्तर प्रदेश और पंजाब में इसका अभिप्राय भूमि की मालगुजारी के दुगुने में है। बम्बई, मध्य प्रदेश आसाम तथा मद्रास के स्थायी बन्दोबस्त बाने क्षेत्रों में वार्षिक मूल्य का अभिप्राय उस मालगुजारी में है जो भूमि पर ली जाती है। यही नहीं इस कर की दर भी स्थान स्थान पर भिन्न है। उत्तर प्रदेश में यह कर वार्षिक मूल्य पर ६½ प्रतिशत घबरा सरकार को दी जाने वाली मालगुजारी पर १३६ प्रतिशत लगाया जा सकता है। यदि कर क्षेत्रफल के अनुसार लगाया जाना है तो हर की दर २½ आने प्रति एकड़ हो सकती है। परन्तु १९०६ से यह कर वार्षिक मूल्य पर ५ प्रतिशत तथा क्षेत्र पर २ आने प्रति एकड़ की दर से लिया जाता है। पंजाब, बम्बई, मद्रास, मध्य प्रदेश में इस कर की दर वार्षिक मूल्य को ६½ प्रतिशत

1. Table taken from Mehta and Agarwala's 'Public Finance, P. 565

है। इन राज्यों में कर की दर समान होते हुए भी उसका भार भिन्न है क्योंकि कर का आधार सब स्थानों पर समान नहीं है।

इस कर को जमान के साथ वसूल किया जाता है। इसके एकत्र करने के लिए जिना बोर्डों से कुछ कमीशन नहीं लिया जाता। यह कर जमींदारों से लिया जाता है परन्तु कुछ राज्यों में जमींदार इसको किसानों से भी वसूल कर सकते हैं, जैसे उत्तर प्रदेश में यदि कर की दर ५ प्रतिशत से बड़ा हो जाय तो अधिक कर के हक को किसानों से वसूल किया जा सकता है। मध्य प्रदेश में  $6\frac{2}{3}$  प्रतिशत से अधिक का  $\frac{1}{3}$  वसूल किया जा सकता है। बंगाल, बिहार, उड़ीसा तथा मद्रास के स्थानीय बन्दोबस्त वाले भागों में बाधा कर किसानों से तथा आधा जमींदारों से वसूल किया जाता है।

क्योंकि यह कर मानवुजारों के साथ वसूल किया जाता है इसलिए इसकी माप साधारणतया नम घटती, बढ़ती है। इससे प्रायः प्राय १९२६-३० में ४६४'१८ लाख रुपए, १९३४-३५ में ५३८'६४ लाख रुपए तथा १९३६-४० में ४७८'३८ लाख रुपए थी।

**सम्पत्ति तथा परिस्थिति पर कर (Tax on Circumstances and Porperly)**—इस कर का दूसरा नाम हैसियन कर भी है। यह कर मनुष्य की कुल आय पर लगाया जाता है। इसलिए १९३५ के विभाग में सिवाय उन जिला बोर्डों के जो इस कर को प्रांतीय स्वशासन से पहले ही खरा रहे वे कर लगाने का अधिकार नहीं है। इस प्रकार यह कर पंजाब, उत्तर प्रदेश तथा मध्य प्रदेश के जिला बोर्डों द्वारा अब भी लगाया जाता है। यह कर उन लोगों से ही लिया जाता है जो ग्रामों में रहते हैं। जो लोग नगर पालिकाओं तथा मेट्रोपॉलिटन एरिया की सीमा में रहते हैं उनसे नहीं लिया जाता। इस कर में एक न्यूनतम छूट भी दी जाती है। इस कर की दर ४ पाई प्रति रुपए से अधिक नहीं हो सकती।

यह कर प्रत्यक्ष कर है और बर्द्धमान रीति में संचालित जा सकता है। परन्तु हममें छूट की न्यूनतम सीमा उत्तर प्रदेश में २०० घए तक है। इसलिए इसका भार गरीबों पर भी पड़ता है। इसके अतिरिक्त इसके लगाने का ढङ्ग भी समुचित जनक नहीं है। इसके अतिरिक्त इसके प्राप्त प्राय भी बहुत है जैसे उत्तर प्रदेश में १९२६-३० में १६७'१४ लाख रुपए में से केवल २६६ लाख रुपए इस कर की प्राय थी। इन सब बातों के कारण बहुत से राज्यों में इसको छोड़ा जा रहा है।

**मार्ग शुल्क (Tolls)**—

जिस बोर्ड अपने क्षेत्र में पड़ने वाली नदियों के घाटों का ठेका देकर मार्ग शुल्क वसूल करते हैं। यह ठेका नीलाम किया जाता है। जिसकी बोली सबसे अधिक

होती है उसको ठेका छोड़ दिया जाता है। उसके पदचान ठेकेदार घाट पर स उत्तम बाने से कर वसूल करता रहता है। इस कर से मिवाय मद्रास राज्य के कहीं भी विशेष आय नहीं है। मद्रास में १६२६-३० में इससे प्राप्त आय ८८ ७६ लाख रुपये थी परन्तु उत्तर प्रदेश में ६.४२ लाख, बंगाल में ६ ३६ लाख, बम्बई में ६ ३६ लाख तथा पंजाब में २ ६७ लाख थी। मद्रास में आय इसनिष्ठ अधिक थी क्योंकि वहाँ पर यह व्यापार कर कर के रूप में वसूल किया जाता है। पर इस प्रकार कर लगाने में किमात्मा को बहुत हानि होती है। वह कर स बचन के लिए फलतः बड़ी में न सैजावर याव के महसुल को ही बँच दते हैं और बड़ी हानि उठाते हैं। घाटों के ठेके देने की पद्धति भी उचित नहीं जान पड़ती क्योंकि ठेकेदार गरीब भाला को बहुत तंग करते हैं।

काँजी होस (Cattle pounds) इनके अनिवार्य जिला बोर्डों को काजी होम, में भी कुछ आय प्राप्त हो जाती है। काजी होस में आकारा फिरने वाले पशुओं को बन्द कर दिया जाता है और उनका मालिक पशुओं को कर देकर छुड़ा सकता है। वही नहीं इस प्रकार के कर वसूल करने का ठेका भी दे दिया जाता है।

शुल्क (Fees)—जिला बोर्ड याव में प्रारम्भिक शिक्षा देने के लिए स्कूल भी खोलते हैं। इन स्कूलों में नगर पालिकाओं के समान निमुक्त शिक्षा नहीं दी जाती बरन् बच्चों से थोड़ी फीस ली जाती है।

किराया (Rent) जिला बोर्डों को कुछ आय सराय तथा दूसरी प्रकार का इमारतों के किराये से भी हो जाती है। पर यह आय बहुतकम होती है।

मेले (Fairs)—जिम जिला बोर्डों के क्षेत्र में मेले लगते हैं उनको उन मेलों से भी आय प्राप्त होती है। मेरठ जिले में गठमुक्तेवर पर गंगा स्नान का मेला तथा मेरठ नगर में गौबन्दी का मेला लगता है। इसी प्रकार जहाँ कहीं इस प्रकार के मेले लगते हैं वहाँ पर जिला बोर्डों को उनसे आय होगी है।

सहायक अनुदान (Grants-in-aid)—यह जिला बोर्डों की आय का एक मुख्य साधन है और इससे १६३६-४० में जिला बोर्डों की कुल आय का बंगाल में २८ प्रतिशत, बम्बई में २० प्रतिशत, मद्रास में १४ प्रतिशत, उत्तर प्रदेश में ४२ प्रतिशत तथा पंजाब में ४५ प्रतिशत आय प्राप्त हुई।

यह अनुदान शिक्षा, स्वास्थ्य, सड़क, चिन्तित्वा आदि के लिए दिया जाता है। जिला बोर्डों की क्षमता प्रायः वहायता द्वारा प्राप्त होने के कारण राज्य सरकारों का उनके कार्य में बड़ा हस्तक्षेप रहता है।

### जिला बोर्डों का व्यय

#### Expenditure of the District Boards—

जिला बोर्ड साधारणतया निम्नलिखित कार्यों पर खर्च करते हैं —

**शिक्षा (Education)**—जिला बोर्ड का मकसद शिक्षा पर होना है। यह केवल प्राथमिक शिक्षा ही देते हैं। शिक्षा के लिए इनकी वृत्त की महाश्वरा राज्य सरकारों से मिलती है। १९२५-२६ में जिला बोर्डों का शिक्षा पर व्यय ५,६०,००० लाख रुपये १९३१-३२ में ६,२४,५३ लाख रुपये तथा १९३६-३७ में ४,०६,६६ लाख रुपये था।

**सड़कों तथा इमारतों पर खर्च (Expenditure on roads and buildings)**—

इस मद पर इनका खर्च ३ प्रतिशत व्यय होता है। परन्तु इनके अधिकार में इतना बड़ा धन है और उनकी आय कम है इसलिए इनकी मदों प्रायः खराब ही मिलती है।

**हस्पताल तथा सफाई (Hospitals and sanitation)**—

जिला बोर्ड स्वास्थ्य स्वास्थ्य पर हस्पताल भी रखते हैं जिनमें गांव के लोगों को प्रायः निशुल्क दवाई दी जाती है। इसके अतिरिक्त यह गांव में चैक के टीके भी लगवाते हैं। इन सब पर भी उनको बहुत खर्च करना पड़ता है।

इन सब के अतिरिक्त उनको कर्मचारियों, पशुओं के हस्पतालों, मेलों, मुगमशा आदि पर भी खर्च करना पड़ता है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि जिला बोर्डों के हाथ में जो मद है उन पर बहुत अधिक धन खर्च करने की आवश्यकता है परन्तु उनकी आय बहुत ही कम है। जब जिला बोर्डों की प्रति धारित आय का योग = धारित है। इतनी कम आय में यह कैसे शिक्षा, सड़क स्वास्थ्य आदि विषयों पर अधिक खर्च कर सकते हैं। यही कारण है कि हमारे देश के ग्रामों की स्थिति इन सब बातों में सौखीन है। जब तक जिला बोर्डों की आय में वृद्धि न होगी तब तक वह इन सब बातों को संभाल नहीं सकते हैं।

## ग्राम पंचायत की आय और व्यय

**Income and Expenditure of the Village Panchayats—**

### आय

उत्तर प्रदेश में ग्राम पंचायतों की निम्नलिखित मदों से आय प्राप्त होती है—

(१) कर—गांव मय निम्नलिखित कर लगा सकते हैं—

(अ) जो नया आमाफी देने हो उस पर एक आना प्रति रकम। यदि आमाफी दोर या किसी समय आमाफी का क्षमता है तो इस कर में से १/२ निम्न आमाफी देना और १/२ समल आमाफी या सीरदार देना।

(ब) जमींदारों पर २ पैस प्रति रुपये की दर से उस नकाल पर जो वे वसूल करते हैं।



(१) यदि जमींदार जमीन से खुद बोता है तो उसकी जमीन का लगान मान्य करने उस पर एक धान प्रति एकड़ लगाया जा सकता है ।

(४) बारबार, व्यापार और या य सेवा करने वालों पर भी वर उस दर पर लगाया जा सकता है जो राज्य सरकार निश्चित करेगी ।

(५) भवना व ऐसे माटियों वर भी जिन पर उपयुक्त वर में कोई वर नहीं लगाया जा सकता ।

(२) राजनानों के रण में दो बट्टे वर ।

(३) ग्राम-पंचायत के पंचवारियों द्वारा एकादश दिना दृष्टा वृद्धा वृद्ध वर गोबर, या मरे हुए जानवरों की लाशों द्रव्यादि के बचने में जो धन हो ।

(४) राज्य सरकार द्वारा ग्राम-सभा को सौंपा हुआ धन ।

(५) ऐसा धन जो ग्राम वीथ के लिए कोई जिला बोर्ड या दूसरा स्थानीय अधिकारी दे ।

(६) ऐसा धन जो राज्य सरकार की किसी साधारण या विशेष आज्ञा द्वारा ग्राम-कोष में दी जाये ।

(७) जुमाने में प्राप्त धन ।

इस प्रकार हम देखते हैं कि ग्राम-पंचायतों की धन का मुख्य स्रोत भूमि पर उठकर तथा हेमियत कर है । इन वर से प्राप्त धन बहुत कम होती है । यही कारण है कि वे कोई विशेष कार्य नहीं कर सकती ।

## व्यय

प्रत्येक ग्राम पंचायत, जहां तब उसका कोष धान दे, निम्नलिखित कार्य कर सकती है —

रास्ते बनवाना तथा उनको मरम्मत करना, सप्तासक रोगों को दूर करने तथा उनका फैलने से रोकने के लिए चिकित्सा सम्बन्धी और रोव ग्राम के उपायों को काम में लाना, गन्धर्व तथा रोमनी का प्रबन्ध करना ग्राम सभा के अधिकार में हैं जो सम्पत्ति हो उनकी मरम्मत करना मनुष्यों और पशुओं की लाशों और हुमारे दुर्गन्ध वाले पदार्थों का टीन प्रबन्ध करने के लिए स्वाम की व्यवस्था करना प्रारम्भिक शिक्षा का प्रबन्ध करना कुम्हो तालाबों, पोखरों को बनवाना, सुधारना तथा उनको मज्जी तरह बनाये रखना, खेती बाड़ी व्यापार और उद्योग पन्थों की उन्नति में सहायता करना, ग्राम बुझाने का प्रबन्ध करना पशु मलना जन गलना आदि के लिए मज्झा ना एका करना, मूर्ति या और चिह्न का हित करना ।

इनके अतिरिक्त ग्राम-पंचायतें कुछ कार्य अपनी इच्छा से भी कर सकती हैं, जैसे खड्डों में दोना और पेड़ लगवाना, पशुओं की नखत सुधारना, उनको चिकित्सा और उनसे रोगों की रोक ग्राम करना, गन्धे गन्धों को भरवाना, गावों रखना का प्रबन्ध

घोर शोषा के मोदाम स्थापित करना, अनाम प्रादि में सहायता  
नये शोध वाचनालय स्थापित करना, मेलों और मनोरजन के लिए  
आदि बनवाना पार्क और कूड़ा हटाने का प्रबन्ध करना, सामाजिक रेडियो  
मैट और ग्रामोफोन का प्रबन्ध करना ।

उपर्युक्त सब कार्यों पर इतना धन खर्च करने की आवश्यकता है कि यह  
करना ग्राम पंचायतों की क्षमता के बाहर है । यदि राज्य सरकार चाहती है कि ग्राम  
पंचायतें यह सब कार्य करें तो उनको धन के कुछ नए साधन सोचने पड़ेंगे, नहीं तो  
पंचायत कोई कार्य न कर सकेंगी ।

स्थानीय सस्थाओं की आर्थिक स्थिति पर एक दृष्टि—

इन प्रकार हम देखते हैं कि हमारे देश में स्वाधीन सस्थाओं के जिम्मे ऐसे  
कार्य रखे गए हैं जिन पर हमारे राष्ट्र का जीवन निर्भर है । इन सब कार्यों पर बहुत  
सा धन खर्च करने की आवश्यकता है पर इन सस्थाओं की आय सीमित है ।  
साईमन कमीशन ने इनकी धारा के सम्बन्ध में कहा था, “सब प्रकार की स्थानीय  
दरों नगर तथा ग्राम की, से १९२७-२८ से १९५ साल (25 million) पाँइ  
की आय हुई, जो कि उस वर्ष में केवल लन्दन काउन्टी काउंसिल की दरों की आय से  
कुछ ही अधिक है” ।

इसके विपरीत उनका कार्य भार १९१६ के पश्चात् से बढ़ता जा रहा है  
और नए विधान में यह और भी बढ़ गया है । इन सब कार्यों को करने के लिए  
उनको अधिकाधिक धन की आवश्यकता है ।

भारतीय घर नाथ मन्त्रि ने उनकी आय बढ़ाने के लिए निम्नलिखित  
सुझाव दिए —

(१) मानगुजारी का उचित कर दिया जाना जिसमें कि स्थानीय सस्थाओं  
ऊँची दर (rate) पर भूमि उपकर लगा सकें ।

(२) स्थानीय सरकारों द्वारा एकत्र किए गए भूमि के किराए तथा गैर-इसि  
भूमि की बढ़ी हुई आय में से स्थानीय सरकारों को एक अंश दिया जाए ।

(३) नगर विकास का शिक्षा तथा नगर सफाई का अधिकार दिया  
जाए ।

(४) मनोरंजन तथा बाजी बरों को बढ़ाया जाए तथा उनसे प्राप्त आय  
का एक बड़ा भाग इन सस्थाओं को दिया जाए ।

(५) सिगरेट, पेनो तथा सम्पत्ति बरों की व्यवस्था को सुधारा जाए ।

(६) मोटर बरों पर सम्पात कर नो घटाया जाए जिससे कि स्थानीय  
सरकारें उन पर कर लगा सकें और उसको स्थानीय सस्थाओं में बाँट सकें ।

(७) चुने हुए क्षेत्रों में स्थानीय सस्थाओं को शादी की रजिस्ट्री करने का अधिकार दिया जाए।

(८) प्रान्तीय सरकारों को स्थानीय सस्थाओं को आर्थिक सहायता दी जाए।

बम्बई तथा उत्तर प्रदेश की स्थानीय स्वशासन आच समिति ने इन सुझावों का अनुमोदन किया और उत्तर प्रदेश की समिति ने कुछ और सुझाव भी दिए जो निम्नलिखित हैं —

(१) नगर और ग्रामों में महाजनो पर कर लगाया जाए।

(२) प्रान्तीय कोर्टों कीस का कुछ भाग इनको दिया जाए।

(३) मुद्राक कर के १/६ के बराबर अधिकतर लगाकर उससे प्राप्त भाग इनको बाँटी जाए।

(४) पंचायतों के लिए इस समिति के निम्नलिखित सुझाव ये —

(१) जमींदारी के लगान पर लाए गए कर का ५ से ७ प्रतिशत पंचायतों को दिया जावे।

(२) प्रान्तीय सरकारों को मिलने वाली मालगुजारी का ५ प्रतिशत इनको दिया जाए।

(३) भूमि उपकर का २५ प्रतिशत जिला बोर्डों द्वारा इनको दिया जाए।

(४) यदि आवश्यक हो तो श्रम दर (Labour rates) के बदले श्रम कर (Labour tax) लगाया जाए।

इनके प्रतिरिक्त राज्य सरकारों की आवश्यकता पड़ने पर इन सस्थाओं को महापंक अनुदान भी देने चाहियें।

स्थानीय सस्थायें अपनी आय बढ़ाने के लिए बिजली, पानी, सिनेमा आदि अपने हाथ में ले सकती हैं। वह बाजार, हाट, इमारतें आदि बनवा सकती हैं। इस प्रकार वह अपनी आय बढ़ा सकती हैं।

बिना आय बढे यह सस्थायें वास्तविक कार्य नहीं कर सकती। इस लिए उनको आय बढ़ाना आवश्यक है।

## अध्याय १०

### भारत का मार्बजनिक् ऋण (Public Debt of India)

मार्बजनिक् ऋण का रिवाज अभी नगभग डेढ सौ वर्ष से हुआ है। उमने एहने राजा अशश बादशाह एक खजाना रखने धे जिममें से धन खर्च होना था। युद्ध बाप में यह खजाना खाली हो जाता था। उस समय घामव किसी बडे मेठ से ऋण ले लिया करता था। परन्तु वह व्यक्तिगत ऋण था, मार्बजनिक् नही।

हमारे देश में मार्बजनिक् ऋण लेने का प्रारम्भ ईस्ट इण्डिया कम्पनी ने किया जिमको बहुत से युद्ध लड़ने थे। इस प्रकार जब १७६५ ई० में कम्पनी के हाथ में बङ्गाल का घामन आया तो वह ऋण ले चुकी थी। १७६३ ई० में पह ७० लाख पौण्ड हो गया। १८१४ ई० में जब कम्पनी इङ्गलैण्ड के बादशाह के लिए भारत पर भासन करने लगी तो उमने दो प्रकार के खाते रखने प्रारम्भ किए। पहला राजनैतिक खाना तथा दूसरा व्यापारिक खाता। इन खाता के चलन होने पर भी बहुत सा व्यापारिक व्यय राजनैतिक खाते में लिखाया जाने लगा। इस प्रकार १८३४ तक जब कि कम्पनी का व्यापारिक कार्य विन्कुल समाप्त हो गया तब कुल ऋण का अनुमान तीन करोड सत्तर लाख पौण्ड था। यह सत्र ऋण श्री लङ्का, ब्रह्मा, मलाया में युद्ध लड़ने में एकत्र हुआ था। उसके अनिरिक्त इस ऋण में बहुत सी ऐसी चीजें सम्मिलित थी जिनका वास्तव में भारतवर्ष में कोई सम्बन्ध न था।

१८३४ ई० में ब्रिटिश पार्लियामेण्ट का कम्पनी से एक समझौता हुआ जिममें कम्पनी की सब सम्पत्ति बादशाह ने भारत सरकार के नाम में लेली। इसके बदले कम्पनी का राजनैतिक तथा व्यापारिक ऋण सरकार ने अपने ऊपर ले लिया। कम्पनी को उनके सामान ने बदले १०६ प्रतिशत लाभांश अथवा ६,३०,००० पौण्ड देने का वचन दिया गया। इनकी भारत में ले दिया जाता था। १८७४ के पश्चात इस लाभांश के बढ़ने सरकार ने कम्पनी के हर १०० पौण्ड के हिस्से के बढ़ने २०० पौण्ड देने का वचन दिया। कम्पनी के अफसरों को भी उचित क्षति पूर्ति देने का वचन दिया गया। इस प्रकार भारतवर्ष के ऊपर कम्पनी का लगभग तीन करोड चालीस लाख पौण्ड का ऋण आ पड़ा।

इन समझौते के होने ही एक ऋण निपटायण कोष (Debt Redemption Fund) कायम किया गया जिसके पन्तखर्च ऋण में कुछ बचो होने लगी। परन्तु

सरकार को ऋण भी लेना पड़ा। प्रान्तों का ऋण बढ़ने का कारण यह था कि उन  
 वो बहुत सा धन उत्पत्ति की योजनाओं पर खर्च करना पड़ा। इसके अतिरिक्त उन्होंने  
 " केन्द्रीय सरकार का भी ऋण चुकाया।

भारत के सार्वजनिक ऋण का अनुमान निम्नलिखित तालिका से हो  
 सकता है—\*

( करोड़ रुपये में )

	१८५७-५८	१८५८-५९	१८५९-६०	१८६०-६१	१८६१-६२	१८६२-६३
इसका ऋण	१४७८ ३६	१४५२ १५	१४३८ ४६	१४०२ १०	१४०५ ५८	१३८६ ५८
कोषागार-विपन्न						
तथा मार्गोपाय अधिम	३७३ ३३	३६१ ४८	३७३ २०	३३५ ०१	३१६ १६	४२६ ०४
अल्प बचतें	२७१ ७३	२६३ ८०	३२६ २५	३७२ ५७	४१७ ६४	४६२ ५७
अवमूल्यत संचित						
कोष	११६ ७७	१२६ १५	१५५ ५६	१७१ ४७	१७० १८	१५६ ४०
धन्य	१७२ ७४	२२२ ७५	२०७ २६	१६३ ०२	१८६ १४	१६४ १३
स्टॉक ऋण	४२ ८४	३६ ८३	३६ १७	३३ ४८	३० २३	२८ ६६
बालर ऋण	—	१६ ७७	२४ ६०	११२ ०४	११३ ७४	१११ ७६
योग	२४५५ ८०	२५१२ ६३	२५६१ ५०	२६१६ ६६	२६४५ ७०	२७७६ ३७

इस ऋण को निम्नलिखित ढङ्ग में लगाया गया है—

( करोड़ रुपये में )

	१९२०-२१	१९२१-२२	१९२२-२३	१९२३-२४	१९२४-२५	१९२५-२६
१. नेल्स	६६२ ४०	७२३ ८०	८१४ १३	८३३ ६३	८६४ २३	८८३ २८
२. हिमरं व्यापारिक वभाग	४८ ८५	६८ १७	६० ११	११२ ६५	८१ २५	६० ३४
३. राज्या आदि को दिया गया ऋण	११० ४८	१५८ ६२	२१६ ६७	३४३ ३६	३७७ ४७	४७३ ७६
४. ब्रह्मा तथा पाकिस्तान पर ऋण	३४८ १५	३४८ १५	३४४ ७५	३४८ १५	३४८ १५	३४८ १५
५. ब्रिटिश सरकार के पास रेभो की वार्षिकी चुकाने के लिए जमा रिया धन	१५ ५३	१३ २६	१० ६६	८ ५३	५ ४४	४ ३३
६. ब्रिटिश पेन्शनो के लिये खरीदी गई वापिनी	२१५ ६८	२०८ २६	२०० ८६	१६३ ५८	१८६ ३२	१७६ १६
योग	१४३१ १२	१५२१ ३६	१६८१ २१	१८३८ २३	१८६२ ८६	१९७८ ६७
७. श्रव्य तथा प्रति- भूति	१२५५ ८१	१७२ ६६	१४१ ६७	१६८ ७०	१३६ १८	१०६ ५३
८. शेष उपर्युक्त ऋण में व्याज देने वाले ऋण का प्रतिशत	५८ २	६० ५	६१ ६	७० २	७० ४	७१ १

द्वितीय महायुद्ध का भारत के सार्वजनिक ऋण पर प्रभाव—

१९३८-३९ में द्वितीय महायुद्ध के आरम्भ होने से पूर्व भारतवर्ष का कुल सार्वजनिक ऋण १२०५.७६ करोड़ रुपए था। इसमें से ७३६.६४ करोड़ रुपए का ऋण रुपए के तथा ४६९.१२ करोड़ रुपए का ऋण मंजूरि के रूप में था। इस

प्रकार शुभ ऋण का ६१२ प्रतिशत भारतीय तथा ३८८ प्रतिशत विदेशी था। इस ऋण के विषय में एक मुख्य बात यह था कि इसमें से अधिकतर उत्पादन या प्रयोजन ऐसे स्थानों पर लगाया गया था जहाँ से सरकार को प्रायः प्राप्त होनी थी। इस कुल ऋण में से ७४३८ करोड़ रुपए अर्थात् ७८४ प्रतिशत उत्पादन या धीरे-धीरे २२६०८ करोड़ रुपए अर्थात् १८२ प्रतिशत अनुपादक था। गैर द्रव्य तथा प्रतिभूतियाँ के रूप में था।

युद्ध के कारण हमारा विदेशी ऋण प्रायः चुका दिया गया है और उसके स्थान पर भारत का सार्वजनिक ऋण बढ़ गया है। युद्ध छिड़ जाने पर भारतवर्ष ने अंग्रेजी सरकार का बहुत ही बड़ा योगदान दिया। इसके परिणामस्वरूप भारतवर्ष का व्यापारिक प्राधिकार भी बहुत ही अधिक कमजोर रहा। भारतवर्ष ने रिजर्व बैंक द्वारा बहुत ही बड़ी इज्जत को बर्बाद की। इन सब बातों के कारण रिजर्व बैंक के पास स्टर्लिंग का भण्डार खड़ा बचा गया। इसी जीव हमारा गृह व्यय (Home charges) का खर्च निरन्तर घटता जा रहा था। १९३८-३९ में भारत सरकार को ३ करोड़ ६० लाख पाँड की देनदारी थी परन्तु यह कम होनी चली गई यहाँ तक कि १९४१-४२ में भारतवर्ष को भारत मनी ने कुछ भिजन भी प्रामाण्य दी।

स्टर्लिंग ऋण का चुकाया जाना (Repatriation of Sterling Debt)—स्टर्लिंग ऋण के चुकाव का कार्य १९३७ में ही प्रारम्भ हो गया था जब कि भारत सरकार ने रिजर्व बैंक का भण्डार में ३ तथा ३१ प्रतिशत की प्रमादधि स्टर्लिंग प्रतिभूतियाँ (Non terminable sterling securities) सौंपने की आज्ञा दे दी थी। इसके पश्चात् यह कार्य निरन्तर चलता रहा। ऐसा करने करने प्रायः सभी स्टर्लिंग ऋण चुका दिया। योहा बहुत जोर दे रहा था वह कुछ विषय बहिष्कार के कारण न चुकाया जा सका। १९३६-३७ के अन्त में ३५६०५ करोड़ पाँड का स्टर्लिंग ऋण था। हमें तो १९४५ तक ३२३१० करोड़ पाँड चुका दिया गया। हमने पहले २७३५७ करोड़ रुपए का भारतीय ऋण उत्पन्न किया गया। इस प्रकार स्टर्लिंग ऋण जो मार्च १९३९ में ४६९१० करोड़ रुपए का पटार माल १९४५ में ६७४९ करोड़ रुपए रह गया और १९४३-४४ के बजट के अनुसार यह २८६६ करोड़ रुपए है। इसमें विपरीत १९४५ में भारतीय ऋण ७०९६६ करोड़ रुपये में बढ़ कर १५७१४२ करोड़ रुपए हो गया और १९४३-४४ के बजट के अनुसार यह २६३४७१ करोड़ था। इस प्रकार युद्ध के कारण भारतवर्ष कुछ ही वर्षों में ऋणी देश से ऋण दाता देश बन गया। इसके फलस्वरूप भारत की विदेशों में सात बंध गई। उसके ऊपर प्रतिवर्ष जो धन का भार था वह समाप्त हो गया। अपनी इस वजह से भारत विदेशों में बिना धन का भार था वह समाप्त हो गया। इसके कारण हमारा ऋण उत्पन्न हो गया